

Consejo de Seguridad

Distr. general
16 de septiembre de 2015
Español
Original: inglés

Informe del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad*

I. Introducción

1. Este informe se presenta en cumplimiento de lo dispuesto en el párrafo 16 de la resolución 2122 (2013) del Consejo de Seguridad, en que este me invitó a que encargara un estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000) en el que se pusieran de relieve ejemplos de buenas prácticas y las deficiencias y retos en la aplicación, así como las tendencias que se estuvieran empezando a manifestar y las prioridades para la acción, y a que presentara los resultados de dicho estudio en mi informe de 2015 al Consejo. El presente informe incluye también información actualizada sobre los progresos que se registraron a lo largo del año en la aplicación de la resolución 1325 (2000), medidos con arreglo a los indicadores elaborados con ese fin.

2. He seguido de cerca los preparativos del estudio mundial y el examen de alto nivel conexo, que tienen como finalidad evaluar los progresos en la aplicación de la resolución 1325 (2000). Celebro el enfoque consultivo e integral adoptado por la autora principal del Estudio, Radhika Coomaraswamy, mi ex Representante Especial para la Cuestión de los Niños y los Conflictos Armados y anterior Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, y por los 16 distinguidos miembros del Grupo Consultivo de Alto Nivel[1], la secretaría de la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres), el Comité Permanente de las Naciones Unidas sobre la Mujer, la Paz y la Seguridad y el grupo oficioso de Estados Miembros "Amigos del estudio mundial" al evaluar la aplicación de la agenda relativa a las mujeres y la paz y la seguridad desde el nivel mundial hasta el local. La participación activa en esta tarea de los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y la

* Este informe se presentó con retraso para incluir en él la información más reciente.

[1] Los miembros del Grupo Consultivo de Alto Nivel son Alaa Murabit (Canadá/Libia), Anwarul Chowdhury (Bangladesh), Bandana Rana (Nepal), Elisabeth Rehn (Finlandia), Igballe Rogova (Kosovo), Julia Kharashvili (Georgia), Leymah Gbowee (Liberia), Liliana Andrea Silva Bello (Colombia), Luz Méndez (Guatemala), Madeleine Rees (Reino Unido de Gran Bretaña e Irlanda del Norte), General de División Patrick Cammaert (Países Bajos), Pramila Patten (Mauricio), Ruth Ojiambo Ochieng (Uganda), Sharon Bhagwan Rolls (Fiji), Yasmin Sooka (Sudáfrica), y Youssef Mahmoud (Túnez). Maha Abu-Dayyeh (Estado de Palestina) fue miembro del Grupo Consultivo de Alto Nivel hasta su fallecimiento, el 9 de enero de 2015.





sociedad civil, en particular los institutos de investigación[2], ha sido impresionante y permite ser optimistas respecto de la aplicación de las recomendaciones del estudio mundial.

3. El presente informe contiene algunas de las conclusiones y recomendaciones del estudio mundial, que se basaron en una serie de consultas regionales y visitas a los países, aportaciones directas de todos los agentes, investigaciones de vanguardia y análisis de datos, incluidos datos actualizados sobre los indicadores sobre los indicadores empleados para seguir de cerca la aplicación de la resolución 1325 (2000) (véase S/2010/498). Estoy particularmente satisfecho con los esfuerzos realizados para garantizar las sinergias con exámenes conexos, como los del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz y el Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de 2015 de la Estructura para la Consolidación de la Paz, los preparativos de la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible y el examen y evaluación al cabo de 20 años de la aplicación de la Declaración y Plataforma de Acción de Beijing. Con la ayuda de mi equipo directivo, analizaré cuidadosamente las conclusiones y recomendaciones del estudio. Recomiendo encarecidamente a todas las partes interesadas que examinen con detenimiento las preocupaciones expresadas en el estudio y que atiendan las peticiones de medidas más enérgicas y resultados concretos.

II. Sinopsis de los progresos y resultados del estudio mundial sobre las mujeres y la paz y la seguridad

4. En este momento en que la Organización conmemora el 70º aniversario de la aprobación de la Carta de las Naciones Unidas, las conclusiones del estudio mundial resultan particularmente relevantes. Llaman la atención las similitudes entre las conclusiones principales del estudio, las del informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz (A/70/95-S/2015/446), del que también fue miembro la Sra. Coomaraswamy, y las del Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de 2015 de la Estructura para la Consolidación de la Paz (véase A/69/968-S/2015/490), así como las extraídas de las consultas para la Cumbre Humanitaria Mundial de 2016. Los exámenes dibujan un panorama desolador de la situación actual en materia de paz y seguridad, que se caracteriza por las violaciones flagrantes de los derechos humanos y el derecho humanitario, la complejidad de los factores desencadenantes de los conflictos y la intervención en ellos de un número cada vez mayor de agentes armados no estatales y de las nuevas tecnologías y las conexiones transnacionales, que están cambiando la naturaleza de los conflictos bélicos. Los desafíos han puesto de manifiesto la necesidad de fortalecer la

---

[2] Se recibieron más de 120 ponencias escritas de cerca de 50 Estados Miembros, así como de organizaciones regionales y subregionales, entidades de las Naciones Unidas y la sociedad civil, incluidas instituciones de investigación. Los preparativos para el estudio mundial incluyeron consultas mundiales con los Estados Miembros y la sociedad civil, visitas a países y consultas regionales con los Estados Miembros, las organizaciones regionales, la sociedad civil y el mundo académico en Bruselas, Addis Abeba, Katmandú, Tirana, Banja Luka y Sarajevo (Bosnia y Herzegovina), Vilna, La Haya (Países Bajos), Ciudad de Guatemala, Kampala, El Cairo y Suva. La encuesta a la sociedad civil se llevó a cabo en colaboración con la Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres (ONU-Mujeres) y la Global Network of Women Peacebuilders y recibió 317 respuestas de 71 países en el período comprendido entre el 13 de febrero y el 1 de mayo de 2015.

prevención, adoptar enfoques más integrales y coherentes y centrarse en los mecanismos que dan prioridad a los derechos humanos en las esferas relacionadas con la seguridad, la protección, la política, la asistencia humanitaria, la consolidación de la paz y el desarrollo socioeconómico. Los exámenes también han puesto de relieve las dificultades que tienen las mujeres y las niñas para lograr que se escuchen sus voces y se atiendan sus necesidades en los planos mundial, regional y nacional.

5. Los procesos de examen coincidieron con una de las oleadas de violencia organizada más brutales de la historia moderna. En los últimos años han estallado o se han intensificado conflictos armados en muchos lugares, deteniendo o revirtiendo drásticamente los progresos logrados. El número de personas necesitadas de asistencia humanitaria internacional se ha triplicado en el último decenio, y el 80% de ellas sufren las consecuencias de un conflicto armado. En 2014, los desplazamientos en todo el mundo alcanzaron los niveles más altos documentados hasta la fecha, con 59,5 millones de personas desplazadas por la fuerza, frente a los 51,2 millones de 2013 y los 37,5 millones de diez años atrás[3]. Los conflictos y las persecuciones obligaron a 42.500 personas de media al día a abandonar sus hogares y buscar protección dentro o fuera de las fronteras de su país. La incesante propagación del extremismo violento durante ese período se caracterizó por los abusos y violaciones de los derechos de las mujeres y las niñas.

6. En ese contexto, los participantes en las consultas regionales y nacionales del estudio mundial[4] pidieron que se pusiera fin al aumento de la militarización y se invirtiera más en la solución política de los conflictos. Los tres exámenes sobre la paz y la seguridad subrayan claramente la necesidad de aumentar y mejorar la participación de las mujeres en todas las esferas de la adopción de decisiones sobre la paz y la seguridad, porque así lo disponen las obligaciones derivadas de la ley y los derechos humanos y porque la participación efectiva y significativa de las mujeres contribuye en gran medida a aumentar la eficacia operacional de las actividades en las esferas de la paz, la seguridad y la asistencia humanitaria, y a hacer sostenible la paz.

7. Los tres exámenes sobre la paz y la seguridad indican que es necesario hacer más hincapié en la prevención, el mantenimiento de la paz y la eliminación de las causas profundas de los conflictos para evitar que las crisis resurjan, se recrudezcan o se prolonguen, cuestiones abordadas también en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible. Por consiguiente, el Objetivo de Desarrollo Sostenible 16 de promover sociedades pacíficas e inclusivas para el desarrollo sostenible, facilitar el acceso a la justicia para todos y crear instituciones eficaces, responsables e inclusivas a todos los niveles se basa en el entendimiento común de que el desarrollo, los derechos humanos y la paz y la seguridad, los tres pilares de la labor de las Naciones Unidas, son indivisibles y guardan entre sí una estrecha relación, como demuestra el retraso de los países afectados por conflictos en la consecución de los Objetivos de Desarrollo del Milenio.

---

[3] Véase Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), “Mundo en guerra: ACNUR tendencias globales –desplazamiento forzado en 2014” (2015).

[4] Véase la lista completa de las consultas y los participantes en el estudio mundial sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, que puede consultarse en: http://wps.unwomen.org/en.

8. En las secciones siguientes se comentan algunos de los mensajes que transmite el estudio mundial y en la última se analizan las funciones y responsabilidades que deben asumir las principales instancias para acelerar el cumplimiento de los compromisos relativos a las mujeres y la paz y la seguridad. Tal vez el mensaje más enérgico que surge del estudio sea el relativo a los notables efectos que tiene la participación de las mujeres en todas las esferas relacionadas con la paz y la seguridad. De las investigaciones encargadas para el estudio se desprenden nuevas pruebas que demuestran claramente que la inclusión de las mujeres refuerza la sostenibilidad de la paz e intensifica la labor de prevención. Otras conclusiones indican que la financiación imprevisible e insuficiente, la falta de análisis que tengan sistemáticamente en cuenta las cuestiones de género y de conocimientos especializados en materia de género, así como las barreras psicológicas y la insuficiente determinación de las necesidades en materia de planificación y presupuestación, han repercutido desfavorablemente en la eficacia a largo plazo de las intervenciones relacionadas con la paz y la seguridad y las actividades humanitarias y de desarrollo. Por otra parte, la financiación sólida y previsible, el liderazgo decidido, responsable y visible, los procesos inclusivos, basados en los derechos y sensibles a las cuestiones de género, y la existencia de una sólida estructura de igualdad entre los géneros han sido fundamentales siempre que se han logrado resultados tangibles.

9. En las consultas y las visitas a los países realizadas en el marco del estudio mundial se mencionó la necesidad de que el Consejo de Seguridad interviniera desde las etapas iniciales para hacer frente a las nuevas amenazas y de que se mantuviera políticamente alerta para evitar que las situaciones volvieran a derivar en conflictos. También se mencionó la necesidad de que mejorara el intercambio de información entre los órganos intergubernamentales sobre amenazas, riesgos y violaciones de los derechos humanos en los conflictos. Se expresó preocupación por que las medidas dirigidas a combatir las violaciones de los derechos humanos de las mujeres y el compromiso de todos los agentes implicados de favorecer la participación de estas seguían siendo en general improvisadas y suplementarias, en lugar de estar integradas en una iniciativa que incluyera un análisis de la situación más exhaustivo, una respuesta y los instrumentos necesarios para alcanzar los objetivos de paz sostenible del Consejo.

10. Espero que el presente informe, el estudio mundial y el examen de alto nivel que tendrá lugar en octubre de 2015 animen a la reflexión y el diálogo y den paso a nuevas alianzas y a medidas más enérgicas. Es indispensable aprender de las buenas prácticas y aprovecharlas, y reconocer la labor de los Estados Miembros, líderes, organizaciones y entidades que han impulsado cambios positivos desde que se aprobó la resolución 1325 (2000). Con todo, y a pesar de los impresionantes avances normativos, la aplicación y los resultados sobre el terreno siguen siendo un tanto limitados. Animo a los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y otros interesados destacados a que lean atentamente el estudio y sus recomendaciones. No solo se deben respetar los compromisos contraídos en virtud del derecho internacional, las resoluciones, las declaraciones y los planes de acción existentes, también es necesario asegurarse de que las estrategias de aplicación sean inclusivas, cuenten con la financiación necesaria y se basen en las realidades sobre el terreno.

A. Más allá de la retórica: el liderazgo de las mujeres para la paz

11. Las investigaciones realizadas en relación con el estudio mundial permitieron examinar los efectos de la participación de las mujeres en el establecimiento de la paz, el proceso constituyente y el diálogo nacional. Las conclusiones indican que existe una correlación positiva entre la participación efectiva y significativa de las mujeres en esos procesos, por un lado, y la celebración y sostenibilidad de las conversaciones y la aplicación de los acuerdos, por otro. En consecuencia, la participación de las mujeres marca un cambio en la dinámica porque pone sobre la mesa nuevos temas, refuerza los vínculos con las causas fundamentales de los conflictos y promueve una paz más sostenible. Pese a ello, las consultas realizadas en el marco del estudio revelaron que la participación de las mujeres en los procesos de paz oficiales seguía siendo motivo de controversia. Aún se las incluye mayoritariamente por iniciativa de las organizaciones de mujeres, que actúan concertadamente para ejercer presión, y no por decisión de las partes en el conflicto, los mediadores o los organizadores de las negociaciones. Aunque existen diferencias entre los procesos dirigidos o codirigidos por las Naciones Unidas y los demás, los avances son en general demasiado escasos e infrecuentes. Muchas negociaciones se han concentrado exclusivamente en las partes militares y políticas en el conflicto y se han llevado a cabo mediante procesos de alto nivel en los que las mujeres siguen estando insuficientemente representadas y apenas ocupan puestos de autoridad. Como resultado de ello, en muchos casos las negociaciones han reforzado el poder de los “hombres armados” y sentado las bases para futuros ciclos de violencia e impunidad.

12. Un estudio reciente en el que se analizaron 40 procesos de paz mostró que la capacidad de las mujeres de influir en las negociaciones aumentaba las posibilidades de que se alcanzaran acuerdos, hacía más probable que se aplicaran y repercutía positivamente en la sostenibilidad de la paz. La inclusión significativa de las mujeres reforzó la influencia de otros agentes, como las organizaciones de la sociedad civil, en los resultados de las negociaciones. En particular, no se dio ningún caso en que los grupos organizados de mujeres tuviesen repercusiones negativas en un proceso de paz. Uno de los efectos más reiterados de la participación de las mujeres en los procesos de paz fue su capacidad para impulsar el inicio, la reanudación o la conclusión de las negociaciones cuando estas se estancaban o corrían el riesgo de fracasar. Estas conclusiones ayudan a reafirmar la importancia de la participación efectiva de las mujeres como un instrumento clave para establecer una paz verdadera.

Promoción de la perspectiva de género en los acuerdos de paz

13. En la resolución 1325 (2000) y en otras resoluciones posteriores del Consejo de Seguridad se resalta la importancia de incluir disposiciones relacionadas con el género en los acuerdos de paz. La mejora en los datos y análisis, en particular gracias al seguimiento periódico con los indicadores de la resolución 1325 (2000), está comenzando a dar una idea más precisa de la medida en que se están aplicando los acuerdos y sus disposiciones sobre la igualdad entre los géneros. Una nueva investigación demuestra que cada vez se incluyen más referencias a las mujeres y la perspectiva de género en los acuerdos de paz, sobre todo desde la aprobación de la resolución 1325 (2000). El análisis de 664 acuerdos firmados entre 1990 y 2000

reveló que 73 (el 11%) incluían al menos una referencia a las mujeres, mientras que el estudio de 504 acuerdos suscritos después de que se aprobara la resolución 1325 (2000) y hasta el 1 de enero de 2015 indicó que 138 (el 27%) contenían referencias a las mujeres. Los datos empíricos también demuestran que los procesos de negociación y de paz en los que participaron las Naciones Unidas fueron más propensos a incluir referencias a las mujeres y las cuestiones de género.

14. Estas conclusiones son muy similares a las que se derivan de los datos de los indicadores relativos a la resolución 1325 (2000)[5]. Aunque ligeras diferencias en las definiciones y la metodología dan lugar a algunas discrepancias numéricas, las tendencias generales apuntan en la misma dirección. De los 16 acuerdos de paz[6] que se firmaron en 2014, 8 (el 50%) incluyeron disposiciones sobre la perspectiva de género o sobre las mujeres y la paz y la seguridad, frente al 54% en 2013, el 30% en 2012 y el 22% en 2011 y 2010. En los procesos dirigidos o codirigidos por las Naciones Unidas es más probable que los documentos finales contengan disposiciones sobre la igualdad entre los géneros: de los seis acuerdos resultantes de procesos de paz apoyados por las Naciones Unidas en 2014, 4 (el 67%) incluyeron referencias a las mujeres y la paz y la seguridad. También han aumentado las referencias a la violencia sexual relacionada con los conflictos en los acuerdos firmados desde 2010[7].

15. Muy pocos de los acuerdos examinados recogen con amplitud las cuestiones relativas a la igualdad entre los géneros o a las mujeres y la paz y la seguridad. Entre los acuerdos que sí lo hacen, y son por tanto un buen ejemplo, están los que se firmaron en Guatemala a mediados de la década de 1990, que todavía sobresalen por la calidad y la profundidad de sus disposiciones sobre la igualdad entre los géneros, y los suscritos en Colombia en 2014. Otros procesos en los que la mayoría de los acuerdos firmados también contienen referencias a las mujeres son los de Burundi, el Sudán (Darfur), Filipinas, Irlanda del Norte y Nepal. Se requieren más análisis para comprender mejor por qué se incluyeron disposiciones relativas al género, hasta qué punto reflejaban las preocupaciones de las mujeres y en qué medida se han llevado a la práctica. Resulta preocupante que algunos de los acuerdos que establecen las disposiciones más claras sobre las mujeres hayan tenido una aplicación deficiente. Para preservar los logros en materia de género consagrados en acuerdos negociados, es necesario que las mujeres sigan participando en la mediación y la aplicación. Una mayor financiación y un mejor seguimiento de la aplicación de los acuerdos, en particular de sus disposiciones relativas al género y la participación efectiva y valiosa de las mujeres en los mecanismos de seguimiento

[5] El Departamento de Asuntos Políticos lleva recopilando datos sobre el indicador relativo al porcentaje de los acuerdos de paz que contienen disposiciones concretas para mejorar la seguridad y la condición de las mujeres y niñas desde el año 2011.

[6] A efectos de la reunión de datos, el Departamento de Asuntos Políticos incluye dentro del término “acuerdos de paz” los acuerdos de cesación de hostilidades, los acuerdos de alto el fuego, los acuerdos marco y los acuerdos generales de paz firmados entre al menos dos partes en un conflicto con el propósito de poner fin a un conflicto violento, prevenirlo o transformarlo significativamente para que se pueda encarar de forma más constructiva.

[7] En 2012, el Departamento de Asuntos Políticos publicó su “Guía para los mediadores: cómo abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el curso de las hostilidades y en los acuerdos de cesación del fuego”, que refuerza el apoyo técnico en esta esfera. El documento se elaboró con ayuda de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos.

establecidos también pueden contribuir a garantizar que los acuerdos se apliquen y mantengan.

Aseguramiento de la inclusión de las mujeres en los procesos de paz

16. La función desempeñada por distintos interesados en los procesos de paz, especialmente los mediadores, influye en la participación de las mujeres en los procesos de establecimiento de la paz. Si bien los obstáculos derivados de la mentalidad de los mediadores pueden limitar la inclusión de las perspectivas de las mujeres en los acuerdos de paz, la sensibilización de los mediadores y su reconocimiento de las normas de las Naciones Unidas han demostrado ser decisivos a la hora de facilitar la participación de las mujeres en los procesos de paz y las transiciones políticas. La insistencia en la importancia de que las mujeres tuvieran una participación efectiva fue, por ejemplo, una prioridad tanto de la anterior Enviada Especial para la Región de los Grandes Lagos, Mary Robinson, como del actual Enviado Especial, Said Djinnit. La utilización de foros para que los mediadores compartan experiencias y estudien distintos enfoques sobre el establecimiento inclusivo de la paz, como el seminario de alto nivel sobre cuestiones de género y los procesos de mediación inclusivos del Departamento de Asuntos Políticos, ha sido importante para sensibilizar más a los enviados, mediadores y expertos en mediación que representan a las Naciones Unidas, las organizaciones regionales y los Estados Miembros acerca del valor estratégico de la inclusión y para darles a conocer los instrumentos, las estrategias y los enfoques prácticos de una mediación inclusiva. Es esencial que todos los mediadores y agentes externos que apoyan las conversaciones de paz, como los grupos de amigos, promuevan el uso de valores y normas universales. En el diseño de los procesos se deben tener sistemáticamente en cuenta las iniciativas destinadas a eliminar los obstáculos logísticos a la participación de las mujeres.

17. En ocasiones, los equipos de mediación de terceros han ayudado a promover procesos más inclusivos. Por ejemplo, la labor de Noruega como facilitador del proceso de paz en Colombia ayudó a garantizar la inclusión de las mujeres y de la perspectiva de género en las conversaciones de paz de La Habana. Las mujeres dirigentes y las organizaciones religiosas, que desempeñan papeles relevantes en algunas comunidades, pueden seguir promoviendo que se incluya a las mujeres y que se tengan en cuenta sus diferentes experiencias en el conflicto, así como sus necesidades y prioridades, en las negociaciones de paz. Por otra parte, tal y como se establece en la resolución 1820 (2008) del Consejo de Seguridad, la comunidad internacional debería considerar inválidos los acuerdos de paz que incluyan disposiciones de amnistía para los delitos de violencia sexual relacionada con los conflictos. Aliento a los distintos países que apoyan procesos de paz a que ofrezcan incentivos, incluso financieros, a cambio de una mayor inclusión de las mujeres.

18. En 2014, las Naciones Unidas dirigieron o codirigieron 12 procesos oficiales de mediación para la paz[8]. Todos los equipos de apoyo a la mediación de las Naciones Unidas (el 100%) incluyeron al menos una mujer, el mismo porcentaje que en los años inmediatamente anteriores y por encima del 86% de 2011. Los datos sobre la representación de las mujeres en las delegaciones de las partes negociadoras indican una tendencia al alza: en 2014, 9 (75%) de esos procesos

[8] En el caso de uno de estos procesos (el de la República Árabe Siria) no se celebraron negociaciones oficiales durante el período de que se informa.

contaron con la participación de altos cargos femeninos, frente a los 8 (72%) de 2013, los 6 (67%) de 2012 y los 14 (36%) de 2011. Sin embargo, centrar la atención únicamente en la mejora de las cifras no permite apreciar la calidad de la influencia de las mujeres. Es preciso llevar a cabo nuevos análisis para evaluar la calidad y la repercusión de las contribuciones de los delegados de ambos sexos en la promoción de la igualdad entre los géneros y en el planteamiento de las cuestiones relacionadas con el género en el marco de las conversaciones de paz.

19. Aunque las Naciones Unidas ofrecen sistemáticamente conocimientos especializados en cuestiones de género a través de sus Equipos de Reserva de Expertos en Mediación y su lista de expertos técnicos superiores, la demanda de este tipo de conocimientos que generan las negociaciones de paz sigue siendo inferior a la de otras esferas de especialización, posiblemente porque no se tiene conciencia de la importancia que tiene la perspectiva de género en el diseño del proceso. En 2014, las Naciones Unidas recibieron, y atendieron, solicitudes de servicios de expertos en cuestiones de género para seis de los nueve procesos pertinentes, esto es, un 67%[9], frente al 88% de 2013 y el 36% de 2011. Hay que hacer más para que todas las partes comprendan que la participación de las mujeres es esencial para promover una paz sostenible, lo que generará un aumento de la demanda de ese tipo de conocimientos. Me comprometo a seguir garantizando que los conocimientos especializados en materia de género estén plenamente integrados en todos los procesos de mediación que faciliten las Naciones Unidas.

20. En las resoluciones sobre las mujeres y la paz y la seguridad se ha resaltado la importancia de que se celebren consultas periódicas entre los equipos de mediación y las organizaciones de mujeres de la sociedad civil. En 2014, todos los procesos de paz en los que participaron las Naciones Unidas incluyeron consultas periódicas con la sociedad civil y el 88% de ellas fueron con organizaciones de mujeres, lo que supone un aumento notable en comparación con el 50% de 2011. Pese a ello, es importante reforzar la eficacia de estas actividades y asegurarse de que no se quedan en el terreno de lo simbólico. Hay que apoyar más la movilización de las mujeres y amplificar sus voces en los procesos de paz. Insto a todas las entidades competentes de las Naciones Unidas a que sigan reforzando la importante labor que desarrollan en esta esfera.

21. También es preciso aumentar, sobre la base de buenas prácticas, los esfuerzos por establecer vínculos más sólidos entre los procesos de la primera y la segunda vías de negociación, con el fin de favorecer la transmisión valiosa de información y recomendaciones al mediador y a las partes negociadoras. Las investigaciones han demostrado que la estrategia más eficaz consiste en combinar las tácticas “internas”, como la presentación de documentos de posición y las reuniones con los mediadores, negociadores o asesores técnicos, con las tácticas “externas”, como la difusión de informes públicos, el cabildeo entre los agentes internacionales y las actividades de divulgación en los medios de comunicación. Una estrategia empleada por las coaliciones de mujeres con buenos resultados ha sido la elaboración de un documento conjunto que recoja una posición consensuada por agrupaciones de

[9] Dado que tres negociaciones para dirimir controversias sobre fronteras y nombres se celebraron a nivel ministerial o de Jefes de Estado, la prestación de servicios de expertos en materia de género y la celebración de consultas con las organizaciones de la sociedad civil no eran pertinentes, de modo que no se evaluaron.

mujeres ampliamente representativas, que luego pueden utilizar los equipos de mediación y negociación.

22. Las iniciativas de mediación subnacionales y locales son importantes para sentar las bases de sociedades pacíficas en las que las mujeres asuman funciones de liderazgo. Los esfuerzos por apoyar la participación de mediadores internos pueden ser particularmente valiosos, y en un número creciente de situaciones las Naciones Unidas han venido trabajando con asociados para identificar organizaciones de mujeres y líderes de la sociedad civil que puedan participar en los procesos de diálogo nacional y de mediación. El Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) ayudó a reforzar la participación y la capacidad de liderazgo de las mujeres a través de actividades de capacitación y sensibilización en Indonesia, Mauritania, Nepal, el Níger y Timor-Leste y facilitó la participación de las mujeres en foros de paz y diálogo en Chipre, Colombia, el Líbano, Nepal y Sudán del Sur. En Chipre, la preeminencia que se dio al tema de la igualdad entre los géneros en el foro de diálogo fue una característica destacada de la iniciativa, y las secciones femeninas de los partidos políticos, los sindicatos y las organizaciones de mujeres estuvieron plenamente representados. En Sudán del Sur, el PNUD prestó apoyo a las redes comunitarias de mujeres para que presentaran sus perspectivas sobre la consolidación de la paz en las conversaciones de paz de Addis Abeba. En Colombia, el equipo de las Naciones Unidas en el país respaldó un riguroso proceso de llamamiento a la participación para promover la representación de las organizaciones de mujeres en el diálogo entablado para poner fin al conflicto. Como resultado de esas gestiones, el 49% de las víctimas que participaron en el foro eran mujeres. Reforzar el papel de la sociedad civil en los contextos afectados por los conflictos debe ser una prioridad para todos. La adopción de la resolución 1325 (2000) fue impulsada por un movimiento internacional en pro de la paz y la igualdad entre los géneros que reconoció que acallar las voces de quienes clamaban por la paz durante la adopción de decisiones tenía efectos perjudiciales en el logro de una paz sostenible e inclusiva. Sin embargo, todavía no se ha hecho realidad el potencial de transformación de este enfoque promovido en la resolución 1325 (2000).

B. Creación de sociedades inclusivas y pacíficas después de los conflictos

23. El estudio mundial presta renovada atención a los aspectos relacionados con la consolidación de la paz después de los conflictos y examina la forma en que la inclusión de la perspectiva de género en estas esferas mejora las posibilidades de que se alcancen verdaderamente una paz y una seguridad duraderas. En general no se tiene en cuenta a las mujeres y las niñas cuando se adoptan decisiones sobre la recuperación y la gobernanza después de los conflictos. Sin embargo, la investigación y la práctica de los últimos quince años han demostrado que la participación efectiva y genuina de las mujeres produce una paz más duradera, ya que aumenta los beneficios que conllevan los dividendos de la paz para las partes interesadas no combatientes y fortalece la resiliencia en las comunidades locales. Si bien el Plan de Acción de Siete Puntos para la Consolidación de la Paz con una Perspectiva de Género ha cobrado cierto impulso en los planos mundial y nacional, varias de las medidas no se han aplicado plenamente, lo que ha limitado las

posibilidades de las mujeres de participar en los procesos de consolidación de la paz después de los conflictos.

24. Las conclusiones y recomendaciones del estudio mundial y el informe de 2015 del Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de la Estructura para la Consolidación de la Paz (A/69/968-S/2015/490) proporcionan una base sólida para seguir reforzando las actividades de consolidación de la paz que incorporan la perspectiva de género. Además de garantizar la contribución de las mujeres, las iniciativas de consolidación de la paz deben apoyar sus derechos y su empoderamiento económico, político y social con el fin de maximizar el papel que desempeñan en la estabilización y la recuperación. Además, como señaló el Grupo Consultivo de Expertos, la consolidación de la paz no solo debe abordar las causas profundas de los conflictos e incluir estrategias de desarrollo a largo plazo que beneficien a las mujeres y las niñas, sino que también debe hacer frente a las violaciones de los derechos humanos que siguen sufriendo las mujeres y las niñas durante los conflictos y después de que se alcance un acuerdo de paz.

Recuperación económica y acceso a los recursos

25. La inversión extranjera a gran escala que llega a los países después de los conflictos tiende a centrarse en la infraestructura, los mercados, las industrias extractivas y la agricultura comercial, esferas en las que las mujeres tradicionalmente están subrepresentadas. El empleo y las actividades de generación de ingresos de las mujeres suelen verse afectados por los conflictos, con consecuencias negativas para las mujeres y sus familias y para la eficacia de la recuperación económica después de los conflictos (véase PBC/7/OC/3). Los datos del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) muestran que, si bien los donantes del Comité invierten grandes sumas en los sectores económico y productivo de los Estados y economías frágiles (10.000 millones de dólares de los Estados Unidos al año en el período 2012-2013), solo el 2% de esas sumas (439 millones de dólares) fue destinado, como objetivo principal, a la igualdad entre los géneros[10]. Asimismo, un estudio de 2013 sobre programas de recuperación económica del PNUD en seis países que habían salido de un conflicto determinó que menos del 4% del gasto en recuperación económica se destinó a promover el empoderamiento económico de las mujeres y la igualdad entre los géneros o a atender las necesidades de las mujeres[11]. Las inversiones en la recuperación económica con perspectiva de género producen grandes resultados para las sociedades en su conjunto, como demuestra, por ejemplo, el hecho de que las mujeres sean más propensas a destinar sus ingresos a satisfacer las necesidades de la familia, incluidas las relacionadas con la salud y la educación, con lo que contribuyen decisivamente a la recuperación.

---

[10] Véase Red sobre la igualdad entre los géneros (GENDERNET) del Comité de Asistencia para el Desarrollo de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE),"Financing United Nations Security Council resolution 1325: aid in support of gender equality and women's rights in fragile contexts" (marzo de 2015). La lista de los miembros del Comité de Asistencia para el Desarrollo figura en http://www.oecd.org/about/membersandpartners/.

[11] Véase Sarah Douglas, "What gets measured gets done: translating accountability frameworks into better responses for women and girls in peacebuilding contexts", *Journal of Peacebuilding and Development,* vol.10, núm. 1 (2015).

26. Las iniciativas locales son particularmente favorables al empoderamiento de las mujeres. Servicios tales como los préstamos comunitarios, los créditos rotatorios y las cooperativas para generar ingresos han conseguido proporcionar una fuente de ingresos estable a mujeres de Burundi y Rwanda. No obstante, en el caso de las mujeres, la recuperación económica a menudo se ve limitada al microcrédito o las microempresas, mientras los grandes proyectos siguen dominados por los hombres. Dado que las oportunidades laborales durante los conflictos y después de estos son escasas, muchas mujeres buscan empleo en la economía informal, ya sea recogiendo y vendiendo leña o carbón, llevando un quiosco de pequeños productos, vendiendo artículos puerta a puerta o en el mercado, trabajando en el servicio doméstico y recurriendo al trabajo sexual de supervivencia. La recuperación económica debería aspirar a ser transformadora y, en vez de limitarse al estado de la economía heredada, debería centrarse en lo que se espera de la economía en el futuro y en cómo pueden las mujeres liderar un programa de recuperación transformador al que contribuyan y del que se beneficien ellas mismas. Las iniciativas deben incluir enfoques específicos para los grupos de mujeres especialmente vulnerables.

27. El PNUD, reconociendo la importancia de que las mujeres pudieran acceder a medios de vida después de los conflictos, empezó a hacer en 2013 un seguimiento de los desembolsos efectuados a las mujeres beneficiarias en el contexto de proyectos de empleo temporal y medios de vida productivos. Acojo favorablemente la iniciativa del PNUD de integrar en su Plan Estratégico para el período 2014-2017 un indicador que permitirá seguir de cerca el porcentaje de mujeres beneficiarias de los proyectos de empleo temporal. Este compromiso hace de la supervisión y presentación de informes anuales de estas medidas una prioridad institucional. Animo a que se dediquen más esfuerzos a la evaluación de los efectos de ese compromiso y recomiendo que otras entidades de las Naciones Unidas adopten medidas similares. Aunque solamente se dispone de datos de los programas del PNUD de ese tipo en relación con los siete países en los que ya han comenzado a reunirse datos (Jordania, Mauritania, República Árabe Siria, República Democrática del Congo, Sudán, Sudán del Sur y Yemen), las pruebas indican que en 2014 las mujeres recibieron, en total, tan solo el 35% de las utilidades derivadas de las actividades de empleo temporal de los programas de desarme, desmovilización y reintegración. En todos estos países las mujeres recibieron menos de la mitad de las asignaciones, salvo en la República Democrática del Congo, donde recibieron el 50%. Si bien estas cifras siguen por debajo del objetivo del 40% del Plan de Acción de Siete Puntos, suponen un aumento respecto del 22% de 2013. Aliento a todas las entidades de las Naciones Unidas a que aceleren las medidas para alcanzar este compromiso.

Gobernanza y participación de las mujeres en órganos electivos y no electivos

28. Cuando el número de mujeres que participan en la adopción de decisiones alcanza cierta masa crítica, los efectos en las instituciones y en las políticas son significativos y se pone sobre la mesa un abanico más amplio de problemas. También pueden aumentar los fondos destinados al gasto social necesario para hacer frente a las desigualdades y paliar las desventajas socioeconómicas de las mujeres. Los estudios han demostrado que existe una relación inversamente proporcional entre el número de mujeres parlamentarias y los niveles de corrupción y que los órganos de decisión inclusivos abordan mayor variedad de problemas. Por ejemplo,

las legisladoras tienden a prestar más atención a las propuestas legislativas que se refieren a los derechos fundamentales y los servicios esenciales básicos, como la educación, la salud y las reformas jurídicas que tienen en cuenta las cuestiones de género.

29. Según el *Informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio* de 2015, en todo el mundo el porcentaje de escaños ocupados por mujeres en los parlamentos nacionales se ha duplicado desde que se aprobó la Plataforma de Acción de Beijing, pasando del 11% en 1995 al 22% en 2015. Más concretamente, varios de los países en desarrollo que cuentan actualmente con la mayor representación femenina, entre los que destaca Rwanda con el 63,8%[12], han salido de situaciones de conflicto. En el caso de Rwanda, como en el de otros países, la comisión constituyente fue determinante para que se redactara una Constitución más inclusiva en la que se consagraron disposiciones destinadas a garantizar la participación política plena y en condiciones de igualdad de las mujeres. Sin embargo, en el conjunto de los países en situaciones de conflicto o salidos de conflictos que se examinaron[13], la representación femenina se mantenía en el 18% a 31 de julio de 2015, lo que indica que el porcentaje de mujeres parlamentarias ha aumentado poco desde 2011.

30. La adopción de medidas especiales de carácter temporal ha resultado útil en muchos países. Al mes de julio de 2015, en los países en situaciones de conflicto o posteriores a un conflicto que contaban con legislación sobre cupos electorales, las mujeres ocupaban casi el 23% de los escaños en el Parlamento, mientras que en los países que carecían de tales medidas especiales, la cifra era del 15%. En 2014 los niveles fueron similares, pues las mujeres ocuparon el 23% de los escaños parlamentarios en los países con cupos electorales y el 10% en los que no los tenían[14]. Estas cifras ponen de manifiesto el efecto positivo que han tenido los cupos electorales para alcanzar metas establecidas por ley en diversos países. Como recomienda periódicamente el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer se necesitan medidas especiales de carácter temporal ajustadas al contexto, en particular capacitación específica, sensibilización pública, cupos en las listas de los partidos y colaboración con los órganos de gestión electoral, para garantizar que las mujeres puedan participar en un entorno seguro, con el fin de seguir promoviendo su participación en la política. Entre las iniciativas más eficaces que apoya el PNUD figuran las que se están llevando a cabo en Nigeria, donde numerosas políticas jóvenes recibieron orientación a través de un foro sobre las mujeres en la política, y en el Pakistán, donde un grupo de mujeres parlamentarias recibió apoyo en materia de capacitación y funcionamiento, lo que les permitió liderar varias iniciativas legislativas sobre prioridades de desarrollo importantes. En

---

[12] Los datos se pueden consultar en http://ipu.org/wmn-e/classif-arc.htm.

[13] Países o territorios en los que había una misión política o de consolidación o mantenimiento de la paz en 2014 o de los que se ocupaba el Consejo de Seguridad y que habían sido estudiados por el Consejo de Seguridad en una sesión oficial celebrada entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014 o países o territorios que recibieron fondos programáticos del Fondo para la Consolidación de la Paz en 2014.

[14] Cifras consolidadas a partir de los datos nacionales de la Unión Interparlamentaria sobre países o territorios en los que había una misión política o de mantenimiento o consolidación de la paz durante el período del que se informa, o de los que se ocupaba el Consejo de Seguridad y que habían sido estudiados por el Consejo de Seguridad en una sesión oficial celebrada durante el período sobre el que se informa, o países o territorios que recibieron fondos programáticos del Fondo para la Consolidación de la Paz durante el período del que se informa.

El Salvador, el PNUD ayudó a que se aprobara un cupo del 30%, lo que aumentó considerablemente la presencia de las mujeres en el parlamento en 2014.

31. Los porcentajes de representación femenina han sido difíciles de mantener en muchos entornos frágiles. En el Afganistán y en el Iraq, por ejemplo, muchas de las mujeres políticas y sus familias son objeto de amenazas y violencia, incluso como una táctica deliberada para disuadirlas de que participen en la vida pública. Las mujeres políticas y dirigentes siguen enfrentándose a unos estereotipos de género perjudiciales, unas barreras legales y culturales y una discriminación que no se pueden hacer desaparecer aprobando cupos para las mujeres o con la mera presencia de mujeres en los parlamentos. Si bien las pruebas demuestran que un número mayor de mujeres en puestos de adopción de decisiones conduce a resultados más justos para las sociedades en su conjunto, el derecho de las mujeres a participar en la vida pública debe defenderse como un fin en sí mismo. Es importante apoyar el fortalecimiento de la capacidad de las mujeres elegidas en las urnas para que puedan influir mejor en los procesos de adopción de decisiones. La carencia de datos en algunos países sobre participación política, especialmente en el plano local, y sobre las tasas de inscripción de votantes y de participación electoral desglosadas por sexo, impide tener una visión completa y precisa de los obstáculos a la participación a los que se enfrentan las mujeres.

32. Aunque se han hecho grandes esfuerzos por promover y dar seguimiento a la participación de las mujeres en las elecciones que se celebran después de un conflicto, se ha prestado menos atención a las mujeres que ocupan cargos no electivos y menos aún a las que trabajan en la administración pública. A 1 de enero de 2015, las mujeres ocupaban, en promedio, el 14,8% de los cargos ministeriales en países en situaciones de conflicto o posteriores a conflictos, lo que constituye una ligera mejoría respecto del 13,1% de 2014, el 12,7% de 2013, el 14,6% de 2012 y el 14% de 2011. De los países examinados, solo Burundi y Guinea-Bissau tenían más del 30% de mujeres ministras. Del mismo modo, la falta de datos sobre el número de mujeres que trabajan en la administración pública impide llevar a cabo un análisis completo y aplicar medidas eficaces en favor de la participación plena e igualitaria de las mujeres y de su acceso a los cargos de adopción de decisiones en todos los sectores de la administración pública, sobre todo en los entornos inestables y las situaciones de conflicto y posteriores a conflictos. Permitir que las mujeres planifiquen y presten servicios a nivel local en esos contextos ayuda considerablemente a mejorar su situación social, política y económica. Según sostiene ONU-Mujeres, cuando en la prestación participa un número elevado de mujeres, mejoran la calidad de los servicios que reciben tanto los hombres como las mujeres y el acceso de estas últimas a los servicios. El examen de las Naciones Unidas denominado “¿Restaurar o reformar?” ha dado lugar a la creación de una herramienta de diagnóstico conjunta de las Naciones Unidas y el Banco Mundial que hace hincapié en la importancia de la participación y el liderazgo de las mujeres en la construcción del Estado y en las funciones esenciales del gobierno, incluso en el plano local. En el examen también se constata un vínculo entre la participación de las mujeres en la administración pública y la receptividad a las cuestiones de género en esta y en la prestación de servicios.

Desarme, desmovilización y reintegración, y reforma del sector de la seguridad

33. A lo largo de los últimos 15 años, una mayor conciencia de las dinámicas de género en la esfera de la seguridad ha llevado a que se preste más atención, tanto a nivel normativo como operacional, a las necesidades y capacidades específicas de las mujeres y las niñas como excombatientes, miembros de las comunidades de acogida y usuarias de los servicios de seguridad. Sin embargo, y pese a los avances registrados, la seguridad sigue siendo un ámbito dominado y definido por los hombres. En un examen de las asignaciones financieras para programas de desarme, desmovilización y reintegración en seis países que acababan de salir de un conflicto, la reforma del sector de la seguridad fue la que peores resultados arrojó, con menos del 1% de los fondos destinados a proyectos cuyo objetivo principal era la igualdad entre los géneros[15]. La falta de recursos, junto con una insuficiente rendición de cuentas en relación con los compromisos asumidos, ha hecho que sigan sin atenderse las cuestiones de género, pese a algunas buenas prácticas derivadas de iniciativas sobre el terreno.

34. Desde 2000, el Consejo de Seguridad ha instado a que se examinen las necesidades, preocupaciones y prioridades específicas de las mujeres en los procesos que cuentan con el apoyo de las Naciones Unidas, lo que ha contribuido a que un número cada vez mayor de mujeres excombatientes y de mujeres vinculadas a las fuerzas armadas participen en programas de desarme, desmovilización y reintegración. Los datos compilados utilizando los indicadores de la resolución 1325 (2000) muestran un incremento en el número de mujeres que participan en los programas de desarme, desmovilización y reintegración, aunque los indicadores no evalúan la calidad o los efectos del apoyo a la desmovilización y la reintegración en las vidas de las mujeres. En 2014, el 44% de los beneficiarios de las intervenciones de desarme, desmovilización y reintegración en las misiones sobre el terreno de las Naciones Unidas fueron mujeres. En particular, en Haití, la mitad de los beneficiarios de los proyectos pequeños fueron mujeres, mientras que los proyectos de mayor envergadura y los de asistencia jurídica beneficiaron sobre todo a hombres. En el caso de las iniciativas de reintegración de excombatientes y jóvenes en situación de riesgo apoyadas por el PNUD en ocho países, el 26% de los beneficiarios fueron mujeres. En Burundi, Colombia, Malí y Somalia, el porcentaje de mujeres beneficiarias fue mayor del 40%, y superó el 50% en el caso de Burundi, donde entre los beneficiarios figuraron desplazados internos que habían retornado a sus lugares de origen y el apoyo se centró en la promoción del empleo mediante la creación de mercados, la rehabilitación de carreteras y las iniciativas de dinero por trabajo.

35. Los agentes del sector de la seguridad suelen estar entre los principales autores de actos de violencia durante los conflictos y después de estos. Aumentar la representación femenina y de las organizaciones de mujeres en la supervisión civil y a través de los procesos de reforma del sector de la seguridad puede contribuir a aumentar la confianza pública al configurar unas instituciones de seguridad sensibles a las necesidades de la población en general y que la representen. Verificar los antecedentes de los reclutas para comprobar que no cometieron delitos contra las mujeres, en particular actos de violencia sexual y por razón de género, durante el

[15] Véase Sarah Douglas, "Linking women's economic security to peacebuilding", *International Humanitarian Law Magazine*, núm. 2 (2014).

conflicto, es un paso importante para restablecer la confianza de la comunidad. Cabe resaltar los recientes progresos obtenidos por algunos países, donde se ha logrado que las fuerzas armadas participen en las iniciativas para hacer frente a la violencia sexual relacionada con los conflictos, en particular el plan de acción establecido por el ejército nacional de la República Democrática del Congo con el apoyo de mi Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y el Equipo de Expertos de las Naciones Unidas sobre el Estado de Derecho y la Violencia Sexual en los Conflictos. El plan de acción se centra en la responsabilidad y la rendición de cuentas de los mandos por los delitos de violencia sexual y, en el período sobre el que se informa, esto es, 2013-2014, permitió enjuiciar a 137 miembros de las fuerzas armadas de la República Democrática del Congo, entre ellos oficiales superiores. Se están llevando a cabo iniciativas similares con las fuerzas armadas de Côte d'Ivoire, Somalia y Sudán del Sur.

36. A lo largo de los últimos 15 años se han establecido unidades especiales de protección en las fuerzas policiales de países como el Afganistán, Guinea, Liberia, la República Democrática del Congo, Rwanda, Sierra Leona y Timor-Leste. Estas unidades se ocupan de recibir a las víctimas de la violencia por razón de género y los delitos de violencia doméstica y de remitirlas a los servicios competentes de manera confidencial y centrada en las víctimas. Las unidades han resultado de gran utilidad para fortalecer la sensibilización sobre los derechos de las mujeres en el plano comunitario y restaurar la confianza de las mujeres en las instituciones del sector de la seguridad. En los Balcanes Occidentales existen coordinadores designados para los asuntos relacionados con la violencia doméstica y la violencia por razón de género dentro de las fuerzas policiales, y en Kosovo[16] se llevó a cabo un programa conjunto de ONU-Mujeres, el PNUD, el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) y la Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos (ACNUDH) sobre la violencia por razón de género que se ocupó de establecer mecanismos de coordinación en los planos municipal y nacional e incorporar más mujeres a sus filas.

37. Se ha avanzado mucho en la integración de la perspectiva de género en las actividades relativas a las minas. En 2010, las Naciones Unidas publicaron las directrices de género para los programas de actividades relativas a las minas, y la Estrategia de las Naciones Unidas para las Actividades Relativas a las Minas para 2013-2018 comprende la aplicación y la supervisión de estas directrices como una iniciativa transversal. Los datos reunidos para supervisar la estrategia indican que, en 2014, el 57% de los programas sobre el terreno del Servicio de las Naciones Unidas de Actividades Relativas a las Minas "casi siempre" garantizaron que en la elaboración de los programas se tuvieran en cuenta las necesidades de las mujeres, las niñas, los niños y los hombres. En lo que respecta a garantizar la igualdad de oportunidades de empleo, en el 78% de los programas se adoptaron medidas para atender las necesidades en el lugar de trabajo tanto de los hombres como de las mujeres, y en el 60% se fomentó activamente el empleo de las mujeres.

38. El examen de la estructura de las Naciones Unidas para la consolidación de la paz subrayó el efecto particularmente negativo de la fragmentación en las iniciativas de mejora de la participación de las mujeres en la consolidación de la paz. No

---

16 Las referencias a Kosovo deben entenderse en el contexto de la resolución 1244 (1999) del Consejo de Seguridad.

obstante, como ponen de relieve algunos de los ejemplos anteriores, se han logrado progresos significativos en lo que respecta a los marcos normativos, acompañados de un conjunto cada vez más importante de buenas prácticas. Solicito a las entidades competentes de las Naciones Unidas que, en los próximos cinco años, redoblen sus esfuerzos con el fin de que se haga realidad la visión recogida en mi Plan de Acción de Siete Puntos para la Consolidación de la Paz con una Perspectiva de Género y, con ello, se acelere el ciclo virtuoso entre estabilidad, paz y empoderamiento de las mujeres.

C. Protección y fortalecimiento de los derechos y el liderazgo de las mujeres y las niñas en las situaciones humanitarias

39. Los preparativos del estudio mundial coincidieron con una oleada de violencia que ha venido desbordando los sistemas humanitarios y destruyendo las vidas de hombres y niños, mujeres y niñas. En el estudio se pone de relieve la importancia estratégica del liderazgo y la participación de las mujeres en los procesos de adopción de decisiones sobre cuestiones humanitarias, y se constata que la comunidad humanitaria debe hacer más por abrazar la igualdad entre los géneros como un principio rector básico de su labor. El análisis de las cuestiones de género se debería incluir automáticamente en la evaluación de las necesidades, y las cuestiones de género deberían atenderse a través de los sistemas de coordinación de los grupos de temas humanitarios. De las consultas celebradas en relación con el estudio mundial se desprende claramente la importancia crucial de promover y proteger los derechos humanos para la paz y la seguridad de las mujeres y las niñas. En las crisis y las situaciones de emergencia, las mujeres y las niñas tienen menos probabilidades de disfrutar de ciertos derechos humanos, como los de alimentación, salud, educación, vivienda, integridad física, e incluso nacionalidad.

Derecho a la vida y a la integridad física

40. Todas las formas de violencia contra las mujeres y las niñas, desde la violación hasta la violencia doméstica y el matrimonio infantil, se ven exacerbadas en las situaciones de conflicto armado. Tal violencia resulta ahora más visible, tanto para los encargados de la formulación de políticas como para el público en general, y no ha disminuido. En mi informe sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (véase S/2015/203) destaqué desgarradores casos de violación, esclavitud sexual, prostitución forzada, embarazos forzados, esterilización forzada y otras formas de violencia sexual de gravedad comparable en 19 países distintos. El anexo contiene una lista de 45 partes en conflictos[17] —incluidos grupos armados, milicias y fuerzas de seguridad estatales— respecto de las cuales se tienen sospechas fundadas de que cometieron actos sistemáticos de violación y otras formas de violencia sexual durante el conflicto armado, o fueron responsables de tales actos. Además, en el informe se mencionan las medidas adoptadas por una serie de agentes, entre ellos mi Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, a fin de prevenir estos actos de violencia y darles cumplida respuesta. Mis informes sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos indican que se

[17] El informe debe leerse conjuntamente con mis seis informes anteriores sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, que constituyen una base acumulativa para la inclusión de partes en la lista.

ha producido una profundización significativa en la información sobre estos crímenes y en su análisis, algo esencial para las intervenciones en todos los niveles. Cabe señalar, sin embargo, que las evaluaciones sugieren que el alcance y las repercusiones, sobre todo de los servicios integrales y multisectoriales que se prestan a los supervivientes, han sido del todo insuficientes[18]. Muchas intervenciones se han quedado cortas en alcance, duración y cobertura. Las conclusiones del estudio mundial deberían constituir un firme llamamiento a la acción para poner fin a todas las formas de violencia contra civiles relacionada con los conflictos, en particular la violencia sexual y la violencia por razón de género.

Acceso a los servicios esenciales, en particular los de salud y educación

41. A pesar de los esfuerzos de la comunidad internacional por prestar los servicios esenciales durante los conflictos y después de ellos, la capacidad de atender esas necesidades es insuficiente. Las condiciones de vida son deplorables en un número cada vez mayor de emplazamientos para desplazados. Una evaluación de febrero de 2014 concluyó que en el 90% de los emplazamientos para desplazados de la República Centroafricana no había asistencia médica. En las consultas que se celebraron en relación con el estudio, la atención de la salud mental y el apoyo psicosocial se calificaron a menudo de deficientes, y los ataques contra las instalaciones sanitarias y los trabajadores habían ido en aumento. En un estudio realizado en 2014 por el Comité Internacional de la Cruz Roja (CICR) sobre la asistencia de salud y la violencia y la necesidad de una protección eficaz se documentaron más de 1.800 incidentes relacionados con amenazas o actos de violencia graves que afectaron a la prestación de servicios de atención de la salud en 2012 y 2013.

42. Las últimas estimaciones sobre mortalidad materna, que datan de 2013, indican que la tasa total en los países en situación de conflicto o recién salidos de un conflicto fue de más del doble de la cifra mundial[19]. La mayoría de esas muertes se podían evitar. En los entornos afectados por conflictos no siempre se puede obtener atención médica durante el parto, y en algunos países la proporción de partos atendidos por profesionales de la salud cualificados es extremadamente baja. Por ejemplo, en Sudán del Sur y Somalia, donde la mortalidad materna alcanzó las 730 y las 850 muertes por cada 100.000 nacidos vivos respectivamente en 2013, frente a una tasa mundial de 210 muertes, el porcentaje de nacimientos atendidos fue del 19,4% en el primero y del 33% en el segundo[20]. En algunos casos, bastan algunas soluciones sencillas y de bajo costo para lograr grandes mejoras en los resultados de la salud materna. Así, en un distrito de Sierra Leona, Médicos Sin Fronteras

---

[18] Sean Healy y Sandrine Tiller, "Where is everyone? Responding to emergencies in the most difficult places" (Médicos Sin Fronteras, julio de 2014).

[19] Países o territorios en los que había una misión política o de mantenimiento o consolidación de la paz en 2013, o de los que se ocupaba el Consejo de Seguridad y que habían sido estudiados por el Consejo de Seguridad en una reunión formal entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014, o países o territorios que recibieron fondos programáticos del Fondo para la Consolidación de la Paz en 2014.

[20] Estimaciones correspondientes al último año disponible (2010 en el caso de Sudán del Sur, 2010 en el del Sudán y 2012 en el de Somalia).

introdujo un servicio de ambulancia para transportar a las mujeres de las clínicas locales al hospital y logró con ello reducir la mortalidad materna un 74%[21].

43. El estudio mundial pone de relieve la importancia de garantizar la calidad de los servicios de salud sexual y reproductiva que se prestan a las mujeres y las adolescentes, incluso en situaciones de conflicto. En mis anteriores informes anuales sobre las mujeres y la paz y la seguridad hice hincapié en la necesidad de garantizar el acceso de las víctimas de violaciones a servicios médicos, jurídicos, psicosociales y relativos a los medios de vida, incluidos entre otros el acceso a anticonceptivos de emergencia y servicios para la interrupción segura de los embarazos resultantes de violaciones, sin discriminación y en consonancia con las normas internacionales de derechos humanos, el derecho de los refugiados y el derecho humanitario. La obligación del personal médico de notificar los casos a las autoridades policiales sigue siendo un obstáculo importante que disuade a las víctimas de solicitar asistencia médica. Es preciso adoptar medidas para que en los expedientes policiales y las historias clínicas se proteja la confidencialidad de las víctimas con el fin de facilitar el acceso a la asistencia, como se estipula en la resolución 2122 (2013).

44. Desde el año 2000, las inversiones y los programas relacionados con los Objetivos de Desarrollo del Milenio han sido cruciales para reducir, en todo el mundo, las desigualdades entre los géneros en todos los niveles educativos. En los países en conflicto y que han salido de un conflicto, sin embargo, siguen sin alcanzarse los objetivos de la paridad en la educación[22]. Los datos de 2015 muestran que, en esos países, las tasas netas ajustadas de matriculación en la enseñanza primaria fueron del 82,5% en el caso de los niños y del 77,5% en el de las niñas, lo que indica que las cifras están estancadas desde 2011, cuando las tasas fueron del 82,2% y el 76,5%, respectivamente. Las tasas netas de matriculación en la escuela secundaria fueron mucho más bajas, con un 48,7% de varones y un 44,7% de mujeres en 2015, y suponen un retroceso respecto del año 2011, cuando fueron del 49,6% y el 45,2%, respectivamente. Se estima que en los países afectados por conflictos el porcentaje de niños sin escolarizar aumentó del 30% en 1999 al 36% en 2012, y esas cifras no recogen el abandono escolar causado por el estallido de conflictos de los últimos años. En mis informes anteriores me referí a una serie de obstáculos que inciden en el acceso de las niñas a la educación, en particular el matrimonio infantil, precoz y forzado, la falta de seguridad en los centros escolares y las amenazas de violencia relacionadas con la asistencia a la escuela, los ataques dirigidos contra las escuelas, su personal y los estudiantes, o el uso de los centros escolares por fuerzas militares. Utilizar las nuevas tecnologías como un instrumento

---

[21] Véase Séverine Caluwaerts, “Obstetric emergencies: if you cried here, you’d cry every day”, en Because *Tomorrow Needs Her* (Médicos Sin Fronteras, 2015).

[22] Países o territorios en los que había una misión política o de mantenimiento o consolidación de la paz en 2014, o de los que se ocupaba el Consejo de Seguridad y que habían sido estudiados por el Consejo de Seguridad en una reunión formal entre el 1 de enero y el 31 de diciembre de 2014, o países o territorios que recibieron fondos programáticos del Fondo para la Consolidación de la Paz en 2014. Las estimaciones proporcionadas en 2015 por el Instituto de Estadística de la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) mostraron que el índice de paridad entre los géneros fue de 0,94 para el total de estos países, cifra inferior al dato de paridad entre los géneros aceptado a nivel internacional (logro de la meta fijada como Objetivo de Desarrollo del Milenio), que está entre 0,97 y 1,03.

poderoso para ampliar el acceso a la educación también podría ayudar a superar esos obstáculos, especialmente en las zonas rurales y remotas.

Protección en las situaciones de desplazamiento

45. En octubre de 2014, el Consejo de Seguridad celebró su debate abierto anual sobre las mujeres, la paz y la seguridad, que tuvo como hilo conductor el tema "Mujeres y niñas desplazadas: líderes y sobrevivientes" (S/PV.7289). Durante el debate, más de 70 oradores examinaron la situación cada vez más grave de las desplazadas internas y expusieron los efectos del extremismo violento, que contribuía a que las cifras aumentaran. El Consejo reconoció que las mujeres y las niñas desplazadas estaban expuestas a un mayor riesgo de ser víctimas de abusos y violaciones de los derechos humanos, incluida la violencia sexual y por razón de género y la discriminación, e instó a que la protección de las mujeres se acompañara de un mejor acceso a la justicia, los servicios esenciales de salud y la asistencia humanitaria y de un aumento de la participación (véase S/PRST/2014/21).

46. En su resolución 2122 (2013), el Consejo de Seguridad expresó su preocupación porque en las situaciones de desplazamiento forzado se exacerba la vulnerabilidad de las mujeres como consecuencia de la desigualdad en los derechos de ciudadanía, la aplicación sesgada de las leyes de asilo en función del género y los obstáculos para registrarse y obtener documentos de identidad. En mi informe anterior subrayé la necesidad de eliminar la apatridia (véase S/2014/693). Las leyes sobre la nacionalidad que no otorgan igualdad a las mujeres en la concesión de la nacionalidad a sus hijos causan apatridia, un problema que afecta al menos a 10 millones de personas en todo el mundo[23]. En la actualidad, 27 países tienen leyes que discriminan a las mujeres en lo tocante a la capacidad para conservar la custodia de sus hijos y transmitirles su nacionalidad[24]. Las consecuencias de ello son graves y pueden conducir a que se deniegue el acceso a los servicios públicos esenciales y a las oportunidades de empleo. A fin de impulsar medidas más firmes en esta esfera, en 2014 la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados puso en marcha una campaña para poner fin a la apatridia en el plazo de diez años. Una de las medidas fundamentales es la eliminación de las leyes nacionales que directa o indirectamente discriminen a las mujeres y las niñas.

Promoción de la igualdad entre los géneros en la acción humanitaria

47. A pesar de que cada vez resulta más evidente que la incorporación de la perspectiva de género aumenta la eficacia de la asistencia humanitaria, la brecha entre las directrices y la realidad sigue siendo profunda. Entre 2011 y 2013, menos del 2% de los programas humanitarios incluidos en el servicio de supervisión financiera de la Oficina de Coordinación de Asuntos Humanitarios tuvieron como objetivo explícito la promoción de la igualdad entre los géneros. A finales de 2014, la cifra se había reducido al 1%[25]. Solo recientemente ha comenzado la comunidad internacional a apoyar el liderazgo de las mujeres en los comités de los campamentos y su inclusión en las evaluaciones participativas. Aunque cada vez

---

[23] ACNUR, "Mundo en guerra", véase la nota núm. 3.

[24] ACNUR, "Nota conceptual sobre igualdad de género, leyes sobre nacionalidad y apatridia 2014" (2014).

[25] Véase Global Humanitarian Assistance, "Funding gender in emergencies: what are the trends?", documento informativo (septiembre de 2014).

hay más actividades que respaldan la participación deliberada de las mujeres en los programas de empoderamiento, de manera que puedan ayudarse mejor a sí mismas y a otros y reclamar sus derechos, resulta preocupante que algunos agentes humanitarios no hayan logrado introducir sistemáticamente la cuestión de la igualdad entre los géneros en su programación. Un estudio multipaís de 2015 en el que se examinaron las repercusiones de dicha programación en los resultados de las actividades humanitarias determinó que cuando se programa desde una perspectiva de igualdad entre los géneros mejora el acceso a los servicios humanitarios de mujeres, hombres, niñas y niños y su utilización de dichos servicios, y que la programación en su conjunto resulta más eficaz para todos[26]. En todos los sectores examinados —salud, educación, agua, saneamiento, higiene y seguridad alimentaria— se halló que había mejorado el acceso y la eficacia para todos los grupos.

48. La Cumbre Humanitaria Mundial de 2016 servirá de catalizador para la reforma y el aumento de la eficacia del sector humanitario. En las consultas, los participantes pidieron que se pusiera fin a la programación humanitaria insensible a las cuestiones de género y que se fomentara que los grupos de mujeres participaran en la acción humanitaria. La agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad fue mencionada como modelo y fuente de inspiración[27]. El estudio mundial subraya la importancia de que en todos los debates previos a la Cumbre y en los resultados de esta se incluyan sistemáticamente las cuestiones de la igualdad entre los géneros, los derechos humanos de las mujeres y las niñas y el empoderamiento. En las consultas regionales se hizo hincapié en los principales problemas que impedían que se cumplieran plenamente los compromisos relacionados con las mujeres y la paz y la seguridad en la esfera humanitaria. Espero que la comunidad internacional pueda aprovechar esta oportunidad histórica de hacer que la acción humanitaria sea más receptiva a las cuestiones de género para garantizar que se atiendan todas las necesidades y se reduzca la vulnerabilidad.

D. Acceso de las mujeres a la justicia

49. La administración de justicia y el restablecimiento del estado de derecho son fundamentales para el mantenimiento de la paz. Sin embargo, son enormes las dificultades que plantea restablecer la justicia sobre las cenizas de un conflicto. En el sistema formal, los tribunales suelen ser vetustos y con frecuencia no se dispone de los documentos jurídicos y el material necesarios. Por lo general, la independencia del poder judicial es precaria, y la necesidad de justicia se ve acentuada por la necesidad de hacer frente a las atrocidades cometidas durante el conflicto. En el caso de las mujeres, cuyo acceso a la justicia quizás ya se vea obstruido por leyes discriminatorias y obstáculos institucionales y ligados a actitudes, la adhesión al estado de derecho es fundamental para su plena participación en la recuperación después de los conflictos. Además, las cárceles en

[26] La programación en materia de igualdad entre los géneros incluye un análisis contextual de las cuestiones de género que tiene por objeto ayudar a garantizar la igualdad de acceso y prestaciones entre mujeres, hombres, niños y niñas, evitar que se ponga a cualquiera de ellos en situación de riesgo y favorecer la participación en la adopción de decisiones en condiciones de igualdad de oportunidades. Véase ONU-Mujeres, *The Effects of Gender Equality on Humanitarian Outcomes* (Nueva York, abril de 2015).

[27] Se puede consultar más información en www.worldhumanitariansummit.org.

los países que salen de un conflicto no suelen ofrecer a las mujeres delincuentes y sospechosas una detención en condiciones seguras y humanas, lo que hace que queden expuestas a riesgos de abuso y violaciones de los derechos humanos y que sus necesidades particulares no sean atendidas.

50. Se ha producido un cambio de política que reconoce ahora la necesidad de que los mecanismos de justicia aborden no solo las violaciones, sino también las desigualdades subyacentes que hacen vulnerables a las mujeres y las niñas. Este enfoque supone tener en cuenta toda la gama de violaciones de los derechos humanos que sufren las mujeres, formular procesos que faciliten su participación activa y velar por que el apoyo al enjuiciamiento de los autores de esas violaciones se corresponda con una atención y una inversión equivalentes en la reparación que las víctimas necesitan para reconstruir sus vidas. Por lo tanto, se trata de un enfoque que da prioridad al empoderamiento y la rendición de cuentas y se sustenta en el objetivo de cambiar el futuro enfrentando el pasado[28].

51. El Punto Focal Mundial para los Aspectos Policiales, Judiciales y Penitenciarios del estado de derecho en situaciones posteriores a conflictos y otras situaciones de crisis se ha beneficiado de la ubicación conjunta de los locales de ONU-Mujeres y la mejor coordinación con el Equipo de Expertos sobre el Estado de Derecho y la Violencia Sexual en los Conflictos. La ubicación conjunta ha permitido intensificar la elaboración de programas sobre el acceso de la mujer a la justicia y la adopción de medidas para hacer frente a la violencia sexual y por razón de género; mejorar la incorporación de la perspectiva de género en las reformas del sector de la justicia y la seguridad; incorporar políticas fundamentales sobre la mujer y la paz y la seguridad en la planificación, el análisis y la programación en materia de estado de derecho; y garantizar la asignación de suficientes recursos a los programas de justicia que benefician directamente a las mujeres, como en la República Centroafricana y Somalia.

52. Sin embargo, es evidente que nuestros esfuerzos siguen careciendo de alcance y amplitud, y los cambios positivos logrados en las políticas no se han plasmado aún en la práctica. Como se ha afirmado en las consultas para el estudio mundial, la justicia por las violaciones sufridas por mujeres y niñas durante los conflictos ha sido lenta en muchos entornos, y con frecuencia los abusos y violaciones de los derechos humanos continúan sin tregua después del conflicto. Además, las pruebas que se han obtenido recientemente de los estudios realizados por la Iniciativa Humanitaria de Harvard entre 30.000 personas en ocho zonas afectadas por conflictos a lo largo de 11 años revelaron que las mujeres tendían a estar menos informadas y a tener menos acceso que los hombres a los mecanismos de justicia formales y tradicionales[29].

53. En un examen de los últimos 15 años en el ámbito del acceso de las mujeres a la justicia en entornos frágiles y posteriores a conflictos se señalan tres tendencias positivas: esfuerzos verdaderos y concertados para asegurar la rendición de cuentas y poner fin a la impunidad por la violencia sexual en los conflictos; un mayor reconocimiento de que el acceso de la mujer a la justicia tiene un carácter

[28] Véase la recomendación general núm. 33 del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer.

[29] Investigaciones realizadas con el apoyo de ONU-Mujeres en los siguientes países: Camboya, la República Centroafricana, Côte d'Ivoire, la República Democrática del Congo, Iraq, Liberia, Rwanda y el norte de Uganda.

transformador; y un reconocimiento cada vez mayor de la necesidad de trabajar con los sistemas informales de justicia en contextos que sean jurídicamente plurales como puntos de entrada de la intervención y la programación para un acceso a la justicia que tenga en cuenta las cuestiones de género.

Aumento de los enjuiciamientos y eliminación de la impunidad

54. En todas las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre las mujeres y la paz y la seguridad se hace hincapié en la importancia de impartir justicia de manera individual y luchar contra la impunidad. Quizás los mayores avances en esta esfera se han observado en la evolución del derecho internacional, en especial desde que entró en vigor el Estatuto de Roma de la Corte Penal Internacional, que creó el marco jurídico internacional sobre delitos de género más progresivo y completo hasta la fecha, en que la violación, la esclavitud sexual, la prostitución forzada, el embarazo forzado y la esterilización forzada y otras formas de violencia sexual se reconocían explícitamente como crímenes de lesa humanidad, crímenes de guerra y actos constitutivos de genocidio. Uno de los principales problemas que siguen existiendo para hacer frente a la violencia sexual y por razón de género en situaciones de conflicto y posteriores a los conflictos es asegurar la existencia de los mecanismos necesarios para proteger la seguridad y la dignidad de las víctimas y los testigos.

55. Varios Estados partes en el Estatuto de Roma han modificado sus códigos penales para tipificar como delito una amplia gama de crímenes basados en el género en consonancia con las obligaciones que les incumben en virtud del Estatuto. Esto podría dar lugar a un importante efecto en cadena de las normas internacionales en el ámbito interno[30]. Para lograr el pleno potencial del sistema de justicia internacional y las posibilidades que ofrece a las víctimas es preciso incorporar el Estatuto en el contexto nacional de modo que los Estados tengan un marco integral para la investigación de los delitos internacionales de violencia sexual y por razón de género, procedimientos específicos para apoyar a las víctimas y los testigos que se correspondan con los recursos suficientes para su funcionamiento, programas cívicos destinados a enseñar a las mujeres las leyes que les conciernen, recursos para supervisar la aplicación de leyes que tienen en cuenta la perspectiva de género y disposiciones para indemnizar a las víctimas. Cada uno de estos componentes tiene un efecto significativo en el acceso de las mujeres a la justicia, y aunque forman parte del Estatuto, suelen ser ignorados en los debates de menor alcance sobre la complementariedad en relación con la Corte Penal Internacional.

56. Un importante avance en el último decenio ha sido el establecimiento de salas o tribunales especializados para ocuparse de los delitos relacionados con los conflictos (por ejemplo, en Croacia, la República Democrática del Congo, Liberia, Serbia y Uganda), y fiscalías y dependencias de investigación para abordar específicamente la violencia sexual y basada en el género (véase A/HRC/27/21). Los enjuiciamientos de esta naturaleza exigen que las jurisdicciones nacionales tengan la capacidad de investigar y enjuiciar los casos de violencia sexual y por razón de género como delitos internacionales, una iniciativa a la que contribuyen cada vez más agentes internacionales, incluido el Equipo de Expertos sobre el

[30] Véase Fionnuala Ní Aoláin, "Gendered harms and their interface with international criminal law", *International Feminist Journal of Politics*, vol. 16, núm. 4 (2014).

Estado de Derecho y la Violencia Sexual en los Conflictos, del que forman parte el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, el ACNUDH, el PNUD, la Oficina de mi Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos y la lista de expertos de la iniciativa Justice Rapid Response y ONU-Mujeres con formación en la investigación de la violencia sexual y por razón de género. Las experiencias recientes son un ejemplo de los posibles dividendos de prestar un riguroso apoyo técnico a las autoridades nacionales para que estén en condiciones de enjuiciar los delitos de violencia sexual. Esto incluye el caso de Guinea, en que la participación política de mi Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos ha permitido que las Naciones Unidas, a través del Equipo de Expertos, prestara apoyo técnico a un grupo de jueces guineanos que posteriormente presentaron cargos contra 16 personas de alto rango por presuntos delitos cometidos en 2009, incluidos actos de violencia sexual. Entre los acusados figura el anterior Jefe de Estado, Moussa Dadis Camara, y el jefe de la guardia presidencial, Claude Pivi. No obstante, el número real de enjuiciamientos de estos delitos a nivel nacional sigue siendo una fracción del total de delitos cometidos, y se necesita más voluntad política, conocimientos especializados, fondos, apoyo a la capacidad e iniciativas de educación cívica para que no se siga respondiendo a esos delitos con silencio e impunidad.

Más allá de los enjuiciamientos: un programa para la justicia de transición

57. Los mecanismos de justicia de transición deben responder a toda la gama de violaciones de los derechos humanos de la mujer, otorgar un resarcimiento a las víctimas y procurar transformar las desigualdades entre los géneros en lugar de reforzarlas. En consonancia con la resolución 2122 (2013) del Consejo de Seguridad y el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer, el derecho a la verdad es esencial a la justicia y la estabilidad después de los conflictos (véase A/HRC/27/21). Hay una variedad de mecanismos que facilitan la búsqueda de la verdad, como las comisiones de la verdad y la reconciliación, las comisiones internacionales de investigación y las misiones de constatación de los hechos. Si bien todavía está por verse el efecto total de las comisiones de la verdad, hemos observado avances significativos en su sensibilidad en materia de género desde la aprobación de la resolución 1325 (2000). Es de particular importancia que se establezcan mandatos que creen las condiciones necesarias para hacer frente a toda la gama de violaciones que padecen las mujeres durante los conflictos, se creen dependencias de género que cuenten con suficientes recursos y se contraiga un compromiso con la incorporación efectiva de una perspectiva de género en toda la labor de una comisión, la celebración de consultas con las organizaciones de mujeres y la capacitación del personal.

58. En 2014 se establecieron comisiones de la verdad en Malí, Filipinas y Túnez con el apoyo de las Naciones Unidas. Las dos comisiones que están en funcionamiento están dirigidas por mujeres y por lo menos un tercio de sus comisionados son mujeres (el 33% en el caso de Túnez y el 50% en el de Filipinas)[31]. La ley sobre la justicia de transición, por la que se estableció la Comisión de la Verdad y la Dignidad en Túnez, dispone que a la hora de revelar la

[31] Los datos sobre la medida en que las comisiones de la verdad y la reconciliación incluyen disposiciones relativas a los derechos y la participación de las mujeres y las niñas han sido objeto de seguimiento desde 2011 utilizando los indicadores que figuran en la resolución 1325 (2000).

verdad y formular reparaciones se tendrá en cuenta el efecto de las violaciones en las mujeres. También exhorta a la Comisión a elaborar medidas que aseguren la protección de los derechos de la mujer, en particular el respeto de la privacidad durante las audiencias. El hecho de que la Comisión incluya a los grupos y los familiares en la definición del concepto de “víctima”, así como su mandato de tener en cuenta las violaciones de los derechos socioeconómicos, como la corrupción, le otorga un marco sólido para abordar el contexto estructural de la discriminación que hace que las mujeres sean vulnerables a la violencia. La Comisión de la Verdad, la Justicia y la Reconciliación establecida en Malí en 2014 tiene el mandato específico de investigar los casos de violaciones graves de los derechos humanos cometidas contra las mujeres y los niños. En el informe final de la Comisión Nacional de la Verdad en el Brasil publicado en diciembre de 2014 se dedicó un capítulo específico a la violencia sexual y por razón de género.

59. En los contextos en que los procesos oficiales no prestan suficiente atención a las reivindicaciones de las mujeres, las organizaciones de la sociedad civil han formado sus propios tribunales para poner de relieve las experiencias de las mujeres. En mayo de 2015, cientos de mujeres de todos los rincones de la ex Yugoslavia se reunieron en un tribunal organizado en Sarajevo por grupos de mujeres de toda la región y salvaron así las divisiones políticas y étnicas existentes. La creación del tribunal fue el resultado de un proceso participativo que permitió que las supervivientes fueran oídas y se identificaran con la labor del tribunal. Las mujeres prestaron testimonio y pusieron de relieve la continuidad de la violencia antes, durante y después de los conflictos, las consecuencias de la violencia por razón de género en las familias y las comunidades, el clima de impunidad permanente y la importancia de contar con sólidas redes de mujeres para superar los obstáculos a la justicia y la igualdad. La experiencia de este tribunal de mujeres reproduce iniciativas similares llevadas a cabo en Camboya, Guatemala, Nepal y otros países.

60. Las comisiones de investigación se han convertido en un instrumento utilizado más frecuentemente por las Naciones Unidas y otras entidades para documentar crímenes y crear registros históricos. Además, estos órganos pueden allanar el camino para la adopción de medidas adecuadas de justicia y rendición de cuentas, incluidos enjuiciamientos, después de los conflictos. Me complace que se haya mantenido sistemáticamente la práctica de ONU-Mujeres de adscribir a un asesor en cuestiones de género o investigador de casos de violencia sexual y por razón de género a las comisiones de investigación y de determinación de los hechos dirigidas por el ACNUDH, conforme a lo solicitado en mi informe de 2011 (S/2011/598). Esos resultados se transmiten cada vez más al Consejo de Seguridad en reuniones oficiales y oficiosas.

61. La reparación integral a las víctimas es un elemento clave de la reconstrucción de las sociedades después de los conflictos. Tal vez el mayor progreso en el ámbito de las reparaciones en los últimos años ha sido el aumento de la voluntad política para otorgar reparación a las víctimas de la violencia sexual relacionada con los conflictos, así como el reconocimiento de que para ser eficaces las reparaciones no deberían limitarse a restituir a las mujeres a la situación en que se encontraban antes de la violación, sino que también deberían procurar tener un potencial de transformación para revertir las desigualdades de género que puedan ser las causas profundas de la violación. En junio de 2015 el tribunal de crímenes de guerra de Bosnia y Herzegovina dictó un fallo histórico por el que por primera vez se

indemnizó a una víctima de violaciones en tiempos de guerra. Pueden encontrarse ejemplos específicos de otros países en mi informe anterior sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos (S/2015/203) y en mi nota orientativa sobre las reparaciones por la violencia sexual relacionada con los conflictos, publicada en 2014. Para que los programas de reparación sean sostenibles y tengan un efecto transformador es preciso complementarlos con vínculos a las políticas de desarrollo y los agentes de desarrollo específicos, especialmente en contextos en que abundan las violaciones de los derechos y la pobreza, ya que pueden ser un medio importante de hacer frente a las desigualdades estructurales, como la desigualdad entre los géneros.

Acceso de las mujeres a la justicia en los contextos jurídicos plurales

62. Otra tendencia ha sido el creciente interés en los sistemas oficiosos de justicia como puntos de partida para la intervención, además del reconocimiento de que durante los conflictos y después de estos una programación eficiente debe reconocer la realidad de los contextos jurídicos plurales e interactuar con ella cuando los sistemas oficiales a menudo no existen o tienen muy poco alcance más allá de la capital. Si bien ha aumentado la inversión destinada a asegurar que los sistemas oficiosos de justicia protejan en un pie de igualdad los derechos de las mujeres y las niñas, este sigue siendo un ámbito de acción poco utilizado.

63. Los sistemas jurídicos plurales, en los que el derecho consuetudinario o religioso no está obligado a regirse por disposiciones constitucionales relativas a la igualdad y la no discriminación, pueden ser más difíciles de reformar, especialmente en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos. Como la etapa posterior a los conflictos casi siempre va acompañada de reformas constitucionales y legislativas, es una importante oportunidad de afianzar la igualdad de género y la igualdad de derechos en todos los sistemas jurídicos. Para asegurar la protección y la promoción de los derechos de la mujer es fundamental afirmar la primacía de las leyes constitucionales sobre las leyes religiosas y consuetudinarias y disponer que estas sean compatibles con las normas constitucionales sobre igualdad (véase A/HRC/29/40). Para ello es preciso obtener aprobación y apoyo a nivel nacional.

64. De por sí, la participación de la mujer en todos los contextos y formas de justicia puede tener efectos transformadores. Los datos han demostrado que el hecho de emplear a mujeres en la primera línea de la prestación de servicios crea sistemas de justicia que tienen más en cuenta las cuestiones de género. Por ejemplo, hay una correlación positiva entre el aumento del número de mujeres agentes de policía y el aumento de las denuncias de casos de violencia sexual. Las pruebas también indican que las juezas pueden crear entornos más propicios para las mujeres en los tribunales y mejorar los resultados en los casos de violencia sexual[32]. La promoción de la participación de las mujeres puede facilitarse mediante programas dirigidos a alentar a las mujeres a realizar estudios jurídicos y con cuotas mínimas obligatorias de participación de las mujeres en la administración de justicia.

65. En las consultas para el estudio mundial, pocas cuestiones tuvieron más aceptación universal que las reivindicaciones de las mujeres de que la justicia se considerara inseparable de preocupaciones más amplias respecto de la seguridad y

[32] Véase ONU-Mujeres, *El progreso de las mujeres en el mundo: En busca de la justicia* (Nueva York, 2011).

la igualdad de acceso a las necesidades básicas. En el caso de las mujeres, las experiencias de vulnerabilidad a la violencia, así como las consecuencias de las propias violaciones, están directamente relacionadas con su situación de desigualdad. La justicia, al tiempo que se ocupa de los problemas del pasado, busca lograr un futuro mejor que garantice la no recurrencia de los delitos. La justicia tiene que ver fundamentalmente con sus vínculos con los conflictos, los derechos humanos y un desarrollo más amplio. Por ejemplo, el acceso a la justicia para los supervivientes de la violencia sexual y por razón de género debe ser de carácter integral. En la parte oriental de la República Democrática del Congo, el PNUD, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en la República Democrática del Congo (MONUSCO) y otros asociados prestan apoyo a una amplia red de consultorios jurídicos para abordar el problema de la impunidad por los delitos, en particular en los casos de violencia sexual y por razón de género. Estos consultorios prestan asistencia médica, psicosocial, letrada y de otra índole y, más recientemente, han comenzado a abordar los problemas de reintegración con que se enfrentan las víctimas mediante clases de alfabetización, el apoyo a la reinserción socioeconómica, la educación de los dirigentes comunitarios sobre las actitudes hacia los supervivientes y el apoyo psicosocial a las víctimas[33]. Los centros de atención integral que ofrecen a los supervivientes atención médica, orientación psicológica, acceso a los investigadores de la policía y asistencia jurídica en un solo local están demostrando ser modelos eficaces para la integración de los servicios jurídicos con las necesidades más amplias de los supervivientes a través de un enfoque coordinado entre los profesionales de la salud, que suelen ser el primer punto de contacto, y la policía. El acceso a la asistencia letrada también es fundamental para las mujeres detenidas y reclusas a fin de garantizar un juicio y una condena imparciales, en particular teniendo en cuenta que las propias reclusas suelen ser víctimas de abusos, pueden sufrir enfermedades mentales y siguen siendo las principales cuidadoras de sus hijos.

E. Prevención de los conflictos: orígenes de la agenda de las mujeres y la paz y la seguridad

66. En su informe titulado *Aunar nuestras ventajas en pro de la paz: política, alianzas y personas*, el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz llegó a la conclusión de que los esfuerzos de prevención seguían siendo “el pariente pobre de operaciones de paz mejor dotadas de recursos desplegadas durante los conflictos armados y después de ellos” y pidió que se hiciera más para volver a destacar las cuestiones de la prevención y la mediación en la paz y la seguridad internacionales. Esos esfuerzos se verían enormemente reforzados por una mayor participación de la mujer en las iniciativas de prevención estructural a corto plazo, como la labor que llevan adelante mis misiones políticas especiales y Enviados Especiales. En 2000, cuando las activistas de la paz hicieron su llamamiento al Consejo de Seguridad en favor de la agenda relativa a las mujeres y la paz y la seguridad no solo estaban exigiendo la participación plena y equitativa de la mitad de la población mundial para hacer frente a las amenazas a la paz y la seguridad mundiales, sino que buscaban también un cambio fundamental en la manera de mantener y restablecer la paz y la seguridad internacionales. Su objetivo era, en

[33] Véase PNUD, *Strengthening the Rule of Law in Crisis-Affected and Fragile Situations: Global Programme Annual Report 2014* (Nueva York, 2015).

esencia, prevenir los conflictos armados e invertir la escalada de los niveles de militarización que estaba socavando la seguridad de los hogares, las comunidades y las naciones. Estas preocupaciones y temores siguen sintiéndose en el día de hoy. En las consultas, las mujeres de distintas regiones expresaron su preocupación por el hecho de que las Naciones Unidas habían perdido de vista su propia visión de "convertir las espadas en arados". En 2014, se estimó que el costo global de la violencia ascendía al 13,4% del producto interno bruto mundial, es decir, 14,3 billones de dólares[34]. Sin embargo, el costo humano y la repercusión de los conflictos duran decenios y contribuyen a ciclos renovados de violencia, devastación y desesperación. La óptica militarizada de la prevención de los conflictos no hace justicia a la visión transformadora de la resolución 1325 (2000) de lograr un mundo más equitativo, justo y pacífico.

67. Las investigaciones recientes indican que los niveles de igualdad de género y acceso de la mujer a los derechos económicos, políticos y sociales, así como de la seguridad de las mujeres, son indicadores clave del grado de paz de un Estado. Por tanto, una mayor inversión en la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer, en particular en lo que respecta a las oportunidades educativas y de capacitación, están intrínsecamente vinculados a la estabilidad, el desarrollo, la paz y los derechos humanos. La epidemia mundial de violencia contra la mujer suele verse agravada por los conflictos y puede aumentar aún más después de un conflicto. Este proceso continuo de violencia socava la paz para la mitad de la población de una sociedad y representa un obstáculo para la participación de la mujer en la recuperación y la gobernanza después de los conflictos. La prevención de conflictos con una perspectiva de género debe partir de una comprensión de la inseguridad, las desigualdades y las violaciones de los derechos humanos que afectan a la vida de las mujeres y las niñas antes, durante y después de los conflictos.

Fortalecimiento de las medidas a corto y mediano plazos para prevenir los conflictos

68. Son pocos los sistemas de alerta temprana que integran de manera eficaz las consideraciones de género como una categoría de análisis, incluyen suficientes expertos en igualdad de género o cuentan con la participación de las mujeres locales. Las mujeres quizás sean las primeras en ser conscientes de la creciente inseguridad en la sociedad y las primeras en experimentarla. En los estudios realizados en Kosovo y Sierra Leona, por ejemplo, se comprobó que las mujeres en esos contextos tenían información valiosa sobre la acumulación de armas y los ataques violentos que se estaban planificando, pero no disponían de los medios para denunciar o compartir esa información[35]. El aumento de las tensiones puede hacer que las mujeres tengan una libertad de circulación restringida, estén expuestas a un mayor riesgo de agresiones en las zonas públicas y no puedan o no deseen acceder a campos y jardines debido a amenazas. El aumento de los niveles de violencia

[34] Véase Institute for Economics and Peace, *Global Peace Index 2015: Measuring Peace, Its Causes and Its Economic Value* (2015). El índice mide la paz mundial utilizando tres temas generales: el grado de seguridad en la sociedad, la magnitud de los conflictos nacionales e internacionales y el grado de militarización.

[35] Véase Hannah Wright, "Gender and conflict early warning: results of a literature review on integrating gender perspectives into conflict early warning systems," Saferworld Briefing (Londres, 28 de mayo de 2014).

doméstica y la vulnerabilidad específica de la mujer a la violencia por razón de género dentro y fuera del hogar suelen reflejar el aumento de las tensiones y la militarización de la sociedad en su conjunto.

69. Además, los indicadores específicos de género pueden ser fuentes muy importantes de información. Entre los indicadores de alerta temprana de los conflictos en el estado de Jonglei, en Sudán del Sur, por ejemplo, figura el movimiento inusual de grupos integrados solo por hombres, el incremento del precio de la novia y un aumento del número de interrupciones del embarazo[36]. Estas cuestiones específicas pueden ser valiosos indicadores y fuentes de información si se incluyen como elementos de mecanismos de alerta temprana para la acción preventiva. Las mujeres deben participar en la elaboración, aplicación y supervisión de estos sistemas, y los sistemas deberían incluir indicadores que tengan en cuenta las cuestiones de género y se refieran específicamente a las violaciones por razón de género.

70. Además de usarse para la guerra, las nuevas tecnologías también se están utilizando para aumentar la seguridad y prevenir los conflictos. Las tecnologías como los sistemas de vigilancia por satélite y con drones, los teléfonos móviles y las plataformas de Internet pueden ser herramientas importantes para la prevención de conflictos. A fin de que las mujeres y las niñas aprovechen plenamente la tecnología de prevención de conflictos, las organizaciones y los órganos del sistema de las Naciones Unidas y los Estados Miembros deben velar por que tengan acceso en igualdad de condiciones y por que quienes vigilan las señales de alerta temprana mediante las nuevas tecnologías reciban la formación y la instrucción necesarias para detectar las amenazas a la seguridad relacionadas específicamente con el género. La MONUSCO ha instituido un programa para dotar a las mujeres de teléfonos móviles en el marco de un sistema de alerta temprana que tiene en cuenta las cuestiones de género, lo que da a las poblaciones acceso directo a las Naciones Unidas y los mecanismos de respuesta conexos.

71. En mis informes anuales anteriores subrayé la importancia y la necesidad de fortalecer y apoyar mejor la mediación a nivel comunitario, la solución de controversias y los mecanismos de mitigación de conflictos. Las prácticas innovadoras que se destacan en el estudio mundial incluyen las salas de situación de la mujer utilizadas en Kenya, Nigeria y otros lugares, las “cabañas de paz” establecidas en Liberia y “las comunidades de paz” constituidas en algunas zonas de Colombia donde varias dirigentes comunitarias han declarado su zona y población como neutras y libres de conflicto armado y han exigido que los combatientes no arrastren a esas comunidades a la violencia.

72. Para lograr progresos en estos esfuerzos preventivos es preciso contar con expertos en cuestiones de género en todas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas. Lo ideal sería que en todos los componentes pertinentes de las misiones hubiera especialistas temáticos con sólidos conocimientos técnicos sobre el género y sobre la mujer y la paz y la seguridad. La Misión Integrada de las Naciones Unidas en Timor-Leste sentó un precedente en lo que respecta a este enfoque. En mi respuesta al Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz me comprometí a disponer que se nombrara a asesores superiores de género que trabajarían en las oficinas de mis representantes especiales y dependerían

[36] Véase Pablo Castillo Díaz y Sunita Caminha, Pablo Castillo Díaz and Sunita Caminha, “Gender-responsive early warning: overview and how-to guide” (ONU-Mujeres, octubre de 2012).

directamente de estos, y prestarían asesoramiento al personal directivo superior de las misiones a nivel estratégico. En lo que respecta a la capacidad, de las 11 misiones políticas especiales que estaban activas en 2014, solo 6 contaban con un puesto específico de asesor de género. Sin embargo, esas 6 misiones tenían un total de 25 oficiales de asuntos de género y todas las misiones políticas especiales habían nombrado coordinadores de cuestiones de género. En cambio, mientras que 9 de las 16 misiones de mantenimiento de la paz en curso tenían un puesto de asesor superior de género, 7 de esos puestos estaban vacantes a finales de 2014. En la Sede, donde se necesitan expertos en materia de género para integrar y apoyar plenamente la labor de las misiones, el Departamento de Asuntos Políticos solo tenía un asesor de Género financiado con cargo al presupuesto básico y dos plazas temporarias adicionales financiadas con cargo a recursos extrapresupuestarios, mientras que el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz tenía tres puestos a largo plazo con cargo al presupuesto básico.

Abordar las causas profundas

73. Se estima que el comercio internacional de armas pequeñas asciende a 8.500 millones de dólares al año. Cantidades importantes de armas pequeñas son desviadas de los cauces lícitos al tráfico ilícito, lo que aumenta las tasas de violencia e inseguridad, sobre todo para las mujeres. Por ejemplo, en América Latina, los participantes en una encuesta de las organizaciones de la sociedad civil para el estudio mundial indicaron que el crimen organizado era la cuestión de reciente aparición más acuciante para las mujeres y la paz y la seguridad en la región. La disponibilidad de datos sobre la existencia de mecanismos nacionales de control de las armas pequeñas y las armas ligeras ilícitas seguía siendo limitada[37]. En 2014, 75 Estados compartieron voluntariamente informes nacionales mediante el Instrumento Internacional para Permitir a los Estados Identificar y Localizar, de Forma Oportuna y Fidedigna, las Armas Pequeñas y Armas Ligeras Ilícitas (véase A/CONF/192/15). De ellos, 47 (el 63%) comunicaron que contaban con organismos nacionales de coordinación sobre armas pequeñas y armas ligeras, y 2 estaban estableciéndolos. El 95% de los Estados indicaron que contaban con un centro nacional de coordinación. Cincuenta y ocho Estados (el 77%) comunicaron haber promulgado leyes para reglamentar las armas pequeñas y las armas ligeras. De los 14 países en situaciones de conflicto y posteriores a un conflicto[38] que aportaron informes al Programa de Acción en 2014, 9 (el 64%) indicaron que tenían un organismo de coordinación, 13 (el 93%) señalaron que tenían un coordinador y 11 (el 79%) comunicaron que habían promulgado leyes para reglamentar las armas pequeñas y las armas ligeras. En cambio, de los países en situación de conflicto y posterior a un conflicto que presentaron datos en 2013, solo el 44% había promulgado legislación de ese tipo, y el 35% de ellos indicó que sus leyes no eran exhaustivas.

74. El Tratado sobre el Comercio de Armas, que entró en vigor el 24 de diciembre de 2014, constituye un paso importante hacia la regulación de la transferencia de armas y la mitigación de sus repercusiones en las tasas de violencia por razón de género. Los Estados partes deben ahora aplicar el Tratado para hacer frente a la proliferación de armas como una de las causas fundamentales de los conflictos y

[37] Los datos para este indicador se compilan una vez por año para vigilar la aplicación de la resolución 1325 (2000).

[38] Véase la nota al pie núm. 13.

como fuente de inseguridad en la vida de las mujeres y las niñas de todo el mundo. Las respuestas específicas a nivel nacional también han evolucionado para hacer frente a la cuestión de la circulación de armas pequeñas y armas ligeras. Por ejemplo, en respuesta a los altos niveles de violencia armada nacional en Filipinas, las organizaciones de mujeres de la sociedad civil promovieron la adopción del Tratado y la inclusión de un control de las armas pequeñas en el plan de acción nacional del país para la aplicación de las resoluciones 1325 (2000) y 1820 (2008), que contienen un indicador relativo a la adopción de reglamentos sobre la transferencia y el uso de las armas pequeñas[39]. Las deficiencias de capacidad y otros problemas que enfrentan los Estados partes en la aplicación del Tratado requieren una mayor atención.

75. Las negociaciones para la elaboración de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible suscitaron un debate inclusivo y sin precedentes sobre una agenda universal y transformadora a nivel mundial que permitiera que todos los países lograran el desarrollo sostenible. En este contexto, se ha reafirmado la existencia de una relación entre las sociedades pacíficas y la eficacia de las instituciones gubernamentales y el desarrollo. La Unión Africana, por ejemplo, pidió que se reconocieran los vínculos indisolubles entre el desarrollo y la paz, la seguridad y la estabilidad mientras se determinaban cuáles eran los objetivos de desarrollo sostenible, y que se hiciera hincapié en la prevención de los conflictos y se abordaran sus causas fundamentales. Esta creciente voluntad política debe traducirse en la adopción de más medidas importantes para construir sociedades pacíficas e inclusivas en el período posterior a 2015. Considero alentador que la Agenda 2030 se ocupe de los factores que generan violencia, inseguridad e injusticia, como la desigualdad, la corrupción, la mala gobernanza y las corrientes financieras y de armas ilícitas. Además, la Agenda 2030 pone de relieve la necesidad de redoblar nuestros esfuerzos para resolver o prevenir los conflictos y apoyar a los países que salen de un conflicto, entre otras cosas velando por la participación plena y en pie de igualdad de las mujeres en la consolidación de la paz y la construcción de un Estado.

F. Mantenimiento de la paz en un mundo cada vez más militarizado

76. En los últimos 15 años, el presupuesto de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se ha triplicado con creces. Si bien el número de miembros del personal civil en las misiones de mantenimiento de la paz ha aumentado en un 50%, el número de personal uniformado se ha triplicado y las misiones duran ahora tres veces más (véase A/70/95-S/2015/446). La doctrina y los mandatos recientes han impulsado una mayor disposición a utilizar la fuerza, incluso proactivamente, para cumplir con el deber de proteger a los civiles en entornos inestables donde no hay paz que mantener. Estas misiones operan en un mundo cada vez más militarizado configurado por campañas mundiales de lucha contra el terrorismo y sofisticadas tecnologías de armamentos que redefinen el alcance del campo de batalla y desdibujan las líneas entre soldados y armas. En el estudio mundial se examinan las

[39] Véase Megan Bastick y Kristen Valasek, “Converging agendas: women, peace, security and small arms”, en *Small Arms Survey 2014: Women and Guns* (Cambridge, Cambridge University Press, 2014).

iniciativas de diversos actores, incluidas las instituciones del sector de la seguridad, para cooperar con la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Entre ellas figuran la integración de la perspectiva de género en las operaciones de mantenimiento de la paz, el aumento de la incorporación en sectores clave de expertos en igualdad de género, el mejoramiento del equilibrio de género en el ejército y la policía, la capacitación de todas las categorías del personal, la protección de los civiles y la lucha contra la explotación y los abusos sexuales. En las consultas para el estudio se subrayó la necesidad de hacer un mayor hincapié en las formas no violentas de la protección, la prevención de conflictos y las soluciones políticas a las crisis.

Medidas adoptadas para incorporar una perspectiva de género en el mantenimiento de la paz

77. En la actualidad las operaciones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas se benefician de toda una arquitectura normativa e institucional que no existía hace 15 años. En 2000 solo una quinta parte de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas tenía una dependencia especializada en cuestiones de género. Actualmente, todas las misiones multidimensionales de mantenimiento de la paz tienen dependencias de género y despliegan cada vez más asesores de protección de la mujer encargados concretamente de llevar a la práctica aspectos operacionales clave de las resoluciones del Consejo de Seguridad sobre la violencia sexual en los conflictos. También están asignando a asesores militares y coordinadores sobre cuestiones de género en todos los niveles, incluso en la Oficina de Asuntos Militares de la Sede. La División de Policía del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz también tiene sus propios asesores de género. Casi todos los mandatos de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas incluyen ahora disposiciones específicas sobre las mujeres y la paz y la seguridad, así como elementos precisos sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, aunque varían de un lenguaje muy general a disposiciones específicas. Los datos recopilados utilizando los indicadores que figuran en la resolución 1325 (2000)[40] indican que la mayoría de las directrices para los componentes militar y de policía de las misiones incluyen instrucciones para proteger los derechos de las mujeres y las niñas y atender a sus necesidades de seguridad concretas.

78. A mediados de 2015, el 73% de los nueve conceptos de operaciones estratégicas militares y las seis órdenes de operación de la fuerza válidos en nueve operaciones de mantenimiento de la paz incluían algunas disposiciones en este sentido, lo que supone un aumento respecto del 56% registrado en 2012. En cuanto a la policía de las Naciones Unidas, en 2015 el 81% de las directrices en 16 misiones incluían medidas para proteger los derechos de las mujeres y las niñas, en comparación con el 54% en 2012. Sin embargo, no basta con incluir disposiciones firmes en los mandatos y directrices. Entre los elementos esenciales para su aplicación efectiva en todas las misiones cabe mencionar un liderazgo específico, cursos de capacitación mediante casos hipotéticos sobre igualdad de género y derechos humanos para todas las categorías del personal, una mayor integración de

[40] Desde 2012 el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz viene recopilando datos para el indicador sobre el grado en que las directrices emitidas por los jefes de los componentes militar y de policía de las misiones de mantenimiento de la paz incorporan medidas para proteger los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

expertos en igualdad de género en los distintos sectores de las misiones, recursos suficientes para la aplicación efectiva de medidas de protección que tengan en cuenta las cuestiones de género y la supervisión y la rendición de cuentas en materia de resultados.

79. La escala y el alcance de la mayoría de las mejores prácticas a lo largo de los últimos 15 años han sido limitados debido a una variedad de factores, como la insuficiencia sistemática de recursos en los presupuestos de mantenimiento de la paz para financiar las actividades de igualdad de género. Además, solo un limitado número de misiones han establecido elementos de referencia que tienen en cuenta las cuestiones de género para supervisar los progresos u orientar sus decisiones sobre la reconfiguración o la retirada. Esto implica que las misiones de mantenimiento de la paz podrían completar su retirada sin detenerse a considerar si la misión ha atendido a las necesidades específicas de la mujer o las disposiciones específicas en materia de género previstas en el mandato de la misión de que se trate.

Mejorar el equilibrio de género en el ejército y la policía

80. Los ejemplos incluidos en el estudio mundial demuestran que, desde el año 2000, cada vez más países han incrementado el porcentaje de mujeres en sus fuerzas armadas[41]. Sin embargo, el número de países sigue siendo bajo en general, incluso entre los principales países que aportan contingentes, lo que se refleja en los despliegues en las operaciones de mantenimiento de la paz. En promedio, al mes de julio de 2015 solo el 4% de los militares en las misiones de las Naciones Unidas eran mujeres, y la mayoría de ellas estaban empleadas como personal de apoyo. La cifra no ha variado desde 2011 y apenas ha aumentado frente al 1% registrado en 1993, a pesar de los reiterados llamamientos para la inclusión de más mujeres en las operaciones de mantenimiento de la paz desde que se aprobó la resolución 1325 (2000). Esta situación afecta a la labor de las misiones en esferas como la aplicación de las innovaciones en materia de protección y la posibilidad de interactuar con las mujeres en las comunidades. En el estudio se sugieren algunos incentivos para impulsar la participación de la mujer en los contingentes militares de las misiones de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas, que es preciso considerar detenidamente.

81. El aumento del porcentaje de mujeres en el componente de policía de las misiones tiene un efecto positivo en las cuestiones que afectan a las mujeres; también se ha observado que este aumento reduce las tasas de denuncia de faltas de conducta, uso indebido de la fuerza o uso inadecuado de armas y de comportamientos autoritarios en las relaciones con los ciudadanos y los agentes de rango inferior[42]. En 2009, las Naciones Unidas pusieron en marcha una campaña con el ambicioso objetivo de lograr que las mujeres representaran la quinta parte de todos los componentes de policía de las Naciones Unidas para 2014. A pesar de que

[41] Véanse los ejemplos incluidos en los informes nacionales anuales de los miembros de la OTAN al Comité de la OTAN sobre la Perspectiva de Género o en las contribuciones de los países al informe anual del Secretario General sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Las instituciones de defensa de varios países han adoptado planes de acción específicos (por ejemplo, en la Argentina, Bulgaria e Irlanda).

[42] Charlotte Anderholt, *Female Participation in Formed Police Units: A Report on the Integration of Women in Formed Police Units of Peacekeeping Operations* (Carlisle, PA, United States Army Peacekeeping and Stability Operations Institute, septiembre de 2012).

el porcentaje de mujeres ha aumentado desde entonces, la campaña no ha cumplido aún su meta[43]. La División de Policía del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha pedido a los Estados Miembros que desplieguen la misma proporción de mujeres que ya tienen en sus fuerzas de policía nacionales y que revisen sus políticas de contratación y sus criterios de despliegue a fin de identificar y eliminar las desigualdades o barreras a la admisión de mujeres.

Lucha contra la explotación y los abusos sexuales

82. Los datos disponibles[44] muestran que en 2014 se presentaron 79 nuevas denuncias de explotación o abusos sexuales en las entidades de las Naciones Unidas que presentaron información (incluidos los departamentos y las oficinas de la Secretaría, los organismos, los fondos y los programas), en comparación con 96 en 2013, 88 en 2012 y 102 en 2011 (véase A/69/799). En las misiones sobre el terreno se presentaron 51 denuncias en nueve misiones de mantenimiento de la paz y una misión política especial, la mayoría de ellas (el 75%) provenientes de tres misiones de mantenimiento de la paz: la MONUSCO, la Misión de Estabilización de las Naciones Unidas en Haití (MINUSTAH) y la Misión de las Naciones Unidas en Sudán del Sur (UNMISS). De las denuncias presentadas en misiones sobre el terreno, en 14 estaban implicados funcionarios o voluntarios de las Naciones Unidas; en 24 lo estaban miembros de contingentes militares u observadores militares de las Naciones Unidas; y en 13, agentes de policía de las Naciones Unidas, miembros de las unidades de policía uniformadas y personal de servicios penitenciarios proporcionado por los gobiernos. En 18 denuncias (el 35%) se hacía referencia a las formas más atroces de explotación y abuso sexuales, incluidas actividades sexuales con menores o violaciones de personas de 18 años o menos. También se presentaron demandas de reconocimiento de la paternidad relacionadas con 12 denuncias.

83. La mayoría de las denuncias relativas a personal civil o personal militar y de policía con la condición de expertos en misión se transmitieron a las Naciones Unidas para que las investigaran, mientras que las denuncias en que estaban implicados efectivos de contingentes militares se remitieron a los países que aportan contingentes. En los casos en que los Estados Miembros no respondieron o se negaron a investigar el asunto, las Naciones Unidas emprendieron investigaciones automáticamente. Al 31 de enero de 2015 habían concluido las investigaciones de 18 denuncias recibidas en 2014, incluidas las investigaciones realizadas por los países que aportan contingentes en relación con cinco denuncias (cuatro fundadas y una infundada) y las investigaciones realizadas por las Naciones Unidas en relación con 13 denuncias (cinco fundadas y ocho infundadas). Una denuncia fundada en que

---

[43] El componente de policía de las misiones está integrado por hombres y mujeres policías individuales y unidades de policía constituidas. Aunque las mujeres constituyen ahora el 18% de la policía que es reclutada individualmente, ese porcentaje baja al 10% cuando se añaden las unidades de policía constituidas. Véase “Gender statistics by Mission” (Naciones Unidas, Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, mayo de 2015).

[44] Periódicamente la Dependencia de Conducta y Disciplina reúne y publica datos en la materia, en relación con el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno. Estos datos sirven de base para el indicador que figura en la resolución 1325 (2000) sobre el porcentaje de casos denunciados de explotación y abusos sexuales presuntamente cometidos por personal uniformado y civil de mantenimiento de la paz y trabajadores humanitarios sobre los que se adoptan medidas concretas, del total de casos remitidos.

estaba implicado un civil de una misión sobre el terreno fue remitida para la adopción de medidas disciplinarias por las Naciones Unidas y de posibles medidas de responsabilidad penal. Con respecto a las medidas adoptadas en 2014 en relación con funcionarios del personal militar y de policía, se informó a los países que aportaban contingentes y fuerzas de policía de que se repatriaría por motivos disciplinarios a 16 efectivos militares y 5 agentes de policía, a los que se les prohibiría participar en misiones sobre el terreno en el futuro por su conexión con 18 denuncias fundadas recibidas en 2014 o antes de ese año. Respecto de las denuncias recibidas en 2014, las respuestas de los Estados Miembros indicaron que se habían adoptado medidas disciplinarias de carácter administrativo contra dos efectivos militares en relación con dos denuncias fundadas de explotación sexual, en tanto que otros dos efectivos militares fueron encarcelados en relación con dos denuncias fundadas, una de abuso sexual y otra de explotación sexual.

84. Me preocupa profundamente toda denuncia de explotación o abuso sexual que se presente en contextos de mantenimiento de la paz. Cuando las Naciones Unidas despliegan efectivos de mantenimiento de la paz, tienen por objeto proteger a las personas más vulnerables del mundo en los lugares más afectados. No voy a tolerar ninguna acción que lleve a las poblaciones a cuestionar la función que se nos ha confiado. Las inquietantes denuncias relativas a la conducta del personal de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas desplegado en la República Centroafricana en 2015 han demostrado que este sigue siendo un ámbito en que la Organización y sus Estados Miembros deben hacer mucho más. Las personas que trabajan para las Naciones Unidas en el mantenimiento de la paz y otras operaciones humanitarias deben defender los ideales más nobles de la Organización. Sin embargo, las acciones atroces y criminales de unas pocas personas empañan la heroica labor de decenas de miles de efectivos de mantenimiento de la paz de las Naciones Unidas y otros miembros de su personal. En mi informe más reciente sobre las medidas especiales de protección contra la explotación y los abusos sexuales (A/69/779) formulé una serie de propuestas para mejorar la respuesta de las Naciones Unidas, incluidos sus organismos, fondos y programas, a la explotación y los abusos sexuales. También he nombrado a un grupo independiente externo de alto nivel para que examine las denuncias de explotación y abuso sexuales en la República Centroafricana y la respuesta sistémica de la Organización. Cada denuncia deberá comunicarse de inmediato e investigarse exhaustivamente, y las medidas correspondientes deberán aplicarse de manera decisiva. El incumplimiento de esas disposiciones tendrá consecuencias claras. Los Estados Miembros tienen en última instancia la responsabilidad de hacer rendir cuentas al personal uniformado y deben tomar medidas preventivas y punitivas contundentes. En este sentido, acojo con beneplácito la sesión de emergencia del Consejo de Seguridad que tuvo lugar el 13 de agosto de 2015. Aliento a las organizaciones regionales que despliegan personal de mantenimiento de la paz a que hagan lo mismo. Mi mensaje inequívoco a los responsables de tales actos es que se hará todo lo posible para perseguirlos y llevarlos ante la justicia. Las víctimas pueden estar seguras de que la Organización cumplirá su responsabilidad institucional de salvaguardar su seguridad y su dignidad. Este es un ámbito en que la comunidad internacional debe hacer hincapié en la asistencia y el apoyo, entre otras cosas para cumplir con los compromisos contraídos y proveer recursos para estos.

Promoción de medios no armados de protección

85. El estudio mundial y el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz ponen de relieve la importancia de alentar a los agentes militares y sus asociados civiles y de policía, entre otros, a adoptar medidas de protección que no impliquen el uso de armas. Las misiones de las Naciones Unidas están destinadas a proteger a los civiles, no solo mediante la protección física directa, sino también mediante el diálogo, la colaboración y la creación de un entorno de protección. Un tema que se repitió en las consultas para el estudio mundial fue el hecho de que la promoción del liderazgo de la mujer era en sí misma una estrategia de protección. Los mecanismos de alerta temprana siguen utilizándose muy poco y sin suscitar respuestas proactivas e inmediatas. A fin de proteger el espacio humanitario, muchos preconizan la protección mediante la presencia, lo cual ha demostrado ser eficaz, incluso cuando se trata de personal militar no armado o de una protección de civiles desarmados.

G. Lucha contra el extremismo violento: la mujer y la paz y la seguridad en un contexto nuevo

86. El auge del extremismo violento que se ha sumado a los conflictos actuales agrava las ya complejas amenazas que afrontan las comunidades, los Estados y las regiones y tiene repercusiones directas en los derechos de las mujeres y las niñas. Desde el matrimonio forzado y la comisión sistemática de delitos sexuales y por razón de género, los abusos del derecho a la integridad física, hasta las restricciones a la educación, el acceso a la atención de la salud y la participación en la vida pública, la escalada de la violencia y la inseguridad es tal vez una de las mayores amenazas a la paz y la seguridad mundiales en la actualidad, que afecta a las mujeres y las niñas de manera singular y desproporcionada. También hace más evidente que nunca los claros vínculos existentes entre la igualdad de género, la paz y la seguridad que los autores de la resolución 1325 (2000) señalaron a la atención de la comunidad internacional por primera vez. En la declaración de la presidencia formulada en relación con el debate abierto sobre las mujeres y la paz y la seguridad en 2014 (S/PRST/2014/21), el Consejo de Seguridad expresó con profunda preocupación que “el extremismo violento, que puede conducir al terrorismo, a menudo se traduce en un aumento de los desplazamientos, y con frecuencia está dirigido a las mujeres y las niñas, lo que da lugar a que se cometan graves abusos y violaciones de los derechos humanos contra ellas, entre los que se incluyen los asesinatos, los raptos, la toma de rehenes, los secuestros, la esclavización, la venta y el matrimonio forzado, la trata de personas, la violación, la esclavitud sexual y otras formas de violencia sexual”. Desde entonces, ese tipo de violencia dirigida contra grupos específicos ha recibido cada vez más atención. Sin embargo, aun cuando la subordinación de la mujer es uno de los principales objetivos de los grupos extremistas violentos, la promoción de la igualdad de género se ha mantenido relegada a un segundo plano en las respuestas nacionales e internacionales a la propagación de su violencia. A medida que la Organización se moviliza contra el extremismo violento, se deben seguir creando sinergias entre la agenda de lucha contra el terrorismo y la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. La promoción de la participación, el liderazgo, los derechos humanos y el empoderamiento de la mujer aumenta las posibilidades de éxito en la lucha contra este flagelo.

Ataques deliberados contra los derechos humanos de las mujeres y las niñas

87. Un elemento común de los grupos extremistas violentos es que su avance ha ido acompañado de ataques contra los derechos de las mujeres y las niñas, como los derechos a la educación, la participación en la vida pública y la adopción de decisiones acerca de sus propios cuerpos. Según se informa, los secuestros y la violencia sexual contra las mujeres y las niñas han sido utilizados como una táctica deliberada, por ejemplo, por Boko Haram. Según algunos informes, se estima que el número de niñas y mujeres secuestradas desde el comienzo de 2014 podría llegar a 2.000. Las investigaciones también indican que las mujeres y las niñas secuestradas que Boko Haram mantiene en cautiverio sufren una serie de violaciones, incluidos malos tratos físicos y psicológicos, trabajos forzados, participación forzada en operaciones militares, matrimonios forzados con sus captores y abusos y violencia sexuales, incluida la violación y el embarazo forzado[45]. La violencia sexual y por razón de género se utiliza como una táctica deliberada del llamado Estado Islámico del Iraq y el Levante). En mi informe anterior sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos destaqué que el uso de la violencia sexual estaba íntimamente ligado a los objetivos, la ideología y la financiación de los grupos extremistas violentos.

88. A medida que el poder y la influencia de los grupos extremistas violentos siguen creciendo, los agentes internacionales se han centrado en soluciones militares y de seguridad para detener su avance. Este enfoque no es suficiente para hacer frente a ese problema en constante evolución y puede traducirse en violaciones de los derechos humanos que generen nuevos agravios. En su esencia, el extremismo violento es también una manifestación de las deficiencias en materia de gobernanza y desarrollo, así como de la falta de respeto de los derechos humanos y el estado de derecho. Para crear sociedades resilientes a los conflictos y capaces de hacer frente en todo momento a las condiciones que propician el extremismo violento es necesario invertir en políticas y programas que apoyen la buena gobernanza y el desarrollo sostenible y basado en los derechos. Como se pone de manifiesto en el estudio mundial, esto debe entrañar políticas y programas que integren los derechos humanos de la mujer, así como su empoderamiento y participación activa.

89. Sin embargo, las mujeres no solo son víctimas sino que también pueden ser participantes y líderes activas en la comisión de actos de violencia extremista. Sus funciones varían en función de cada grupo y han incluido la realización de atentados suicidas con bombas, la participación en secciones femeninas o brigadas de mujeres en el seno de organizaciones armadas, la recopilación de información y el desempeño de tareas de reclutamiento y promoción. Las mujeres llevan a cabo una función importante en los medios sociales, que pueden utilizarse como instrumento de reclutamiento, para dar publicidad a las actividades de los extremistas y celebrarlas, y fomentar el interés por sus causas[46]. Las iniciativas de los Estados Miembros y los agentes internacionales deben fundamentarse en una perspectiva de

---

[45] "Our job is to shoot, slaughter and kill': Boko Haram's reign of terror in north-east Nigeria" (Amnistía Internnacional, 14 de abril de 2015).

[46] Shiv Malik, "Lured by ISIS: how the young girls who revel in brutality are offered cause", *The Guardian*, 21 de febrero de 2015. Puede consultarse en http://www.theguardian.com/world/2015/feb/20/push-pull-lure-western-women-isis.

género matizada sobre las condiciones que propician el terrorismo, comprender los agravios que empujan a las mujeres y los hombres al extremismo violento y apoyar dinámicas que incrementen la resiliencia de estos a tales condiciones.

90. Las mujeres se ven afectadas tanto por los grupos terroristas y extremistas violentos como por las estrategias utilizadas para contrarrestarlos, por lo que pueden llegar a verse atrapadas entre el terrorismo y la lucha contra el terrorismo. Las iniciativas de lucha contra el terrorismo y el extremismo violento que no están basadas en los derechos humanos han repercutido negativamente en la igualdad de género y las organizaciones de mujeres, incluidas las mujeres defensoras de los derechos humanos. El desempoderamiento de la mujer y las normas sociales dañinas que acompañan el auge del extremismo violento no son de carácter circunstancial sino sistémico y debilitan los cimientos de las comunidades resilientes y estables. Las soluciones unilaterales motivadas por la seguridad aumentan la inseguridad de las mujeres, y las operaciones militarizadas de lucha contra el terrorismo perturban las actividades económicas y sociales y destruyen la infraestructura civil que no se utiliza con fines militares. Los desplazamientos dejan a las mujeres y las niñas vulnerables a la violencia sexual y por razón de género, entre otras violaciones de los derechos humanos. El hecho de no prevenir estos efectos negativos se traduce en una revictimización de las mujeres y, en última instancia, en más pobreza, más desesperación y una mayor radicalización que puede conducir al extremismo violento.

91. Recomiendo a los Estados Miembros y a las entidades de las Naciones Unidas que inviertan para llevar a cabo una investigación y una recopilación de datos que tengan en cuenta las cuestiones de género para determinar los factores que llevan a las personas a unirse a grupos extremistas violentos, así como las repercusiones de las estrategias amplias de lucha contra el terrorismo sobre los derechos humanos de las mujeres, a fin de elaborar respuestas normativas y programáticas específicas y basadas en pruebas. Esa inversión supondría la elaboración de un enfoque de la programación sensible al contexto y a las cuestiones de género sobre la base de las necesidades locales y las percepciones comunitarias, incluidas las de las mujeres.

92. Es evidente que el mundo se encuentra en un momento estratégico en la evolución de la agenda de lucha contra el terrorismo, en que se ha reconocido que la participación y el empoderamiento de la mujer son parte necesaria de una respuesta integral para garantizar la paz y la seguridad en consonancia con la resolución 1325 (2000). El Consejo de Seguridad se refiere cada vez más a las mujeres en las resoluciones y las declaraciones relacionadas con el terrorismo. En la resolución 2178 (2014) el Consejo reconoció por primera vez la necesidad de empoderar a la mujer como parte de las medidas dirigidas a prevenir la propagación del extremismo violento y la radicalización. Sin embargo, existe cierta desconexión entre la retórica y el grado de inversión en la programación pertinente sobre el terreno.

93. La agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad ofrece una plataforma para analizar de qué manera las condiciones pueden propiciar el terrorismo, en particular los conflictos prolongados no resueltos señalados en el pilar I de la Estrategia Global de las Naciones Unidas contra el Terrorismo, y cómo los factores impulsores de la radicalización afectan la dinámica de género o son afectados por esta. En la resolución 2122 (2013) del Consejo de Seguridad se menciona explícitamente el terrorismo como una de las esferas temáticas en que el Consejo tiene la intención de

prestar mayor atención a las mujeres y la paz y la seguridad, un tema que se reafirmó en la resolución 2129 (2013).

94. Insto a los Estados Miembros y a las entidades pertinentes de las Naciones Unidas a seguir creando sinergias entre la agenda de lucha contra el terrorismo y la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Este objetivo debe abarcar el fortalecimiento de la integración de una perspectiva de género, incluida la participación, el liderazgo y el empoderamiento de las mujeres en los marcos para la lucha contra el terrorismo y la prevención del extremismo violento. También es preciso velar por que los mecanismos y procesos establecidos para prevenir y combatir el extremismo violento cuenten con los expertos en materia de género necesarios para cumplir sus mandatos. Esto incluye a las entidades de las Naciones Unidas que prestan asistencia en el fomento de la capacidad y en otras esferas, los equipos de vigilancia de la aplicación de las sanciones y los organismos creados para rastrear la financiación del terrorismo y realizar investigaciones de constatación de los hechos e investigaciones penales.

95. Los extremistas violentos han hecho un uso eficaz de los medios sociales para promover sus objetivos, ya sea mediante la propaganda, la radicalización o el reclutamiento. Del mismo modo, los canales de los medios de comunicación pueden utilizarse para contrarrestar los argumentos del extremismo violento y elaborar mensajes sobre la igualdad de género, la buena gobernanza y la prevención de conflictos. La utilización de medios de comunicación para educar a los hombres y los niños de manera que cambien las prácticas discriminatorias, en particular mediante la solución no violenta de conflictos, el replanteamiento de la masculinidad y los estereotipos sobre el papel asignado a cada género, también crea vías para que las mujeres y las niñas participen en los esfuerzos para combatir el extremismo violento. También es preciso desarrollar argumentos para contrarrestar los mensajes extremistas violentos y transmitirlos a hombres y mujeres. La capacitación de los dirigentes religiosos para que trabajen como mentores en sus comunidades y un mayor acceso de las mujeres a la educación para que amplifiquen sus voces contra los argumentos extremistas violentos son otras estrategias importantes.

H. Eliminación de los obstáculos a la aplicación: la función de los principales agentes

96. En esta sección se examinan las iniciativas adoptadas por diferentes partes interesadas con el fin de acelerar la adopción de medidas, medir los progresos y obtener mejores resultados sobre el terreno. Se resaltan las buenas prácticas, las deficiencias y los problemas detectados en los preparativos para el estudio mundial y el examen de alto nivel sobre la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad. La sección concluye con un análisis crítico de la financiación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad y con un firme llamamiento a invertir más en la plena aplicación de la agenda.

Planificación de la adopción de medidas y supervisión de los resultados en el plano nacional

97. Desde 2002, el Consejo de Seguridad ha alentado el desarrollo de estrategias claras centradas en la integración de las perspectivas de género en la respuesta a

situaciones de conflicto y posteriores a conflictos (véase S/PRST/2002/32). Desde entonces, como he señalado en mis informes anuales sobre las mujeres y la paz y la seguridad, se han desarrollado diferentes estrategias de aplicación nacionales y locales, de entre las cuales los planes de acción nacionales sobre las mujeres y la paz y la seguridad, han recibido una atención considerable. Estos planes constituyen una oportunidad para que los interesados nacionales identifiquen prioridades, determinen responsabilidades, asignen recursos y emprendan actividades en un plazo definido. Al mes de marzo de 2015, 53 países habían aprobado un plan de acción nacional (24 en Europa, 17 en África, 8 en Asia, 3 en América y 1 en Oceanía). Varios planes de acción nacionales están pendientes de actualización y casi otros 20 países más están preparando su primer plan de acción. Del mismo modo, se ha elaborado una gran variedad de iniciativas "locales" sobre las mujeres y la paz y la seguridad.

98. La creciente adopción de planes de acción nacionales se suele considerar positivamente como un ejemplo del compromiso cada vez mayor de los Estados Miembros de aplicar la resolución 1325 (2000). Sin embargo, los planes de acción nacionales son meros procesos que facilitan la adopción de medidas, no fines en sí mismos. Sobre la base de la experiencia adquirida y las buenas prácticas, el estudio mundial propone un conjunto de elementos comunes necesarios para que un plan de acción nacional pueda facilitar una acción coherente, selectiva y eficaz. Entre dichos elementos se cuentan un fuerte liderazgo y una coordinación eficaz, procesos de diseño inclusivo, el cálculo de los costos y los presupuestos de los procesos de aplicación, supervisión y evaluación, y la flexibilidad para adaptarse a las nuevas situaciones. El valor de los planes de acción nacionales aumenta cuando están vinculados a otros procesos de planificación, como los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo y las estrategias para aplicar la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.

99. Es prometedor que varios de los países que están ejecutando su segundo o tercer plan de acción nacional se hayan esforzado por resolver las deficiencias de sus primeros planes en esas esferas. Sin embargo, un análisis más profundo revela que sigue habiendo muchas lagunas. Por ejemplo, en 2014 se realizó un examen de 47 planes de acción nacionales que mostró que solo 11 contaban con un presupuesto detallado vinculado a su aplicación. Para que las estrategias nacionales de aplicación sean eficaces, se necesita, además del liderazgo de los gobiernos, una amplia participación de todos los actores pertinentes, así como de las comunidades afectadas. Es necesario determinar formas mejores de difundir los resultados, las lecciones aprendidas y las buenas prácticas a nivel nacional, regional y mundial.

100. Algunos gobiernos han creado cargos de alto nivel para incorporar la perspectiva de género en la política exterior y la cooperación para el desarrollo. En 2011 Australia creó el cargo de Embajadora para las Mujeres y las Niñas con el cometido de defender la promoción y la protección de los derechos humanos de las mujeres en todo el mundo y de garantizar que la igualdad entre los géneros fuera un elemento central de las iniciativas de Australia en materia de diplomacia, consolidación de la paz y desarrollo. En 2015, Suecia nombró a una Embajadora en Misión Especial para Cuestiones Mundiales Relativas a la Mujer y la Igualdad entre los Géneros con el fin de que coordinara la política exterior feminista de Suecia, que tiene por objeto garantizar los derechos de las mujeres, en particular su participación en el establecimiento y la consolidación de la paz y la prevención de la violencia. Esa posición política explícita y firme para promover la igualdad entre

los géneros y los derechos humanos de las mujeres y las niñas constituye una buena práctica que podrían copiar otros gobiernos.

101. Además de los planes de acción nacionales referidos concretamente a las mujeres y la paz y la seguridad, las políticas y los planes nacionales sobre cuestiones como la seguridad nacional, los derechos humanos, el desarrollo, incluida la cooperación para el desarrollo, la igualdad entre los géneros, la violencia contra la mujer, la consolidación de la paz y la reconstrucción y la gestión de desastres también proporcionan importantes puntos de partida para impulsar los avances relativos a las mujeres y la paz y la seguridad. Por lo tanto, es esencial asegurar que la cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad no se convierta en una línea de la política gubernamental a la que se destinan pocos recursos y se mantiene aislada de iniciativas de políticas y programas más generales, y también promover las sinergias entre las diversas iniciativas.

Fortalecimiento de los vínculos entre los mecanismos de derechos humanos y las resoluciones del Consejo de Seguridad relativas a las mujeres y la paz y la seguridad

102. En mis informes anteriores, he exhortado a los Estados Miembros a hacer un seguimiento de las recomendaciones formuladas por los mecanismos internacionales, regionales y nacionales de derechos humanos (S/2013/525, párr. 64, y S/2012/732, párr. 64). También he resaltado los notables logros alcanzados en el plano normativo para la protección de los derechos humanos de las mujeres y las niñas en entornos afectados por conflictos (S/2014/693, párr. 2). En particular, la recomendación general núm. 30 sobre las mujeres en la prevención de conflictos y en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, aprobada por el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer CEDAW en 2013, fue un logro histórico. En 2015, ONU-Mujeres publicó una guía sobre la recomendación general y las resoluciones conexas del Consejo de Seguridad relativas a las mujeres y la paz y la seguridad. Además del Comité, otros ocho órganos creados en virtud de tratados se encargan de vigilar la aplicación de los principales tratados de derechos humanos. Su labor es esencial para garantizar el respeto de los derechos de las mujeres y las niñas en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, para influir en las políticas de los Estados Miembros y para prestar asistencia en la documentación de otras entidades del sistema de las Naciones Unidas.

103. El proceso de examen periódico universal del Consejo de Derechos Humanos también es fundamental, puesto que es el único mecanismo universal que evalúa periódicamente, cada cuatro años, la situación de los derechos humanos en cada Estado Miembro de las Naciones Unidas y su cumplimiento del derecho internacional humanitario. Aliento a los Estados Miembros que participan en el examen periódico universal a que, en sus preguntas y recomendaciones a otros Estados Miembros y en sus comunicaciones al Consejo de Derechos Humanos, consideren las obligaciones y los compromisos relacionados con la cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad. También aplaudo los esfuerzos de la sociedad civil para fortalecer los procesos de rendición de cuentas presentando comunicaciones al Consejo de Derechos Humanos y los órganos creados en virtud de tratados y utilizando los resultados del examen para promover el cambio en sus países de origen.

104. Los titulares de mandatos especiales del Consejo de Derechos Humanos también han señalado la importancia de prestar atención a los derechos de las mujeres y las niñas en países afectados por conflictos. Por ejemplo, la Relatora Especial sobre la violencia contra la mujer, sus causas y consecuencias publicó un informe fundamental sobre las reparaciones que ha impulsado la aceptación de la necesidad de que la justicia elimine las desigualdades estructurales que afectan a las mujeres y las niñas; el Grupo de Trabajo sobre la Cuestión de la Discriminación contra la Mujer en la Legislación y en la Práctica publicó su primer informe temático sobre la discriminación contra las mujeres en la vida pública y política, en particular en épocas de transición; y el Grupo de Trabajo sobre las Desapariciones Forzadas o Involuntarias aprobó una observación general sobre el género y las desapariciones forzadas. El estudio mundial resalta la importancia de aumentar las sinergias entre el Consejo de Seguridad y los procedimientos especiales, en particular invitando a los procedimientos especiales a informar al Consejo sobre las cuestiones relativas a las mujeres y la paz y la seguridad. Por ejemplo, el Relator Especial sobre los derechos humanos de los desplazados internos informó al Consejo de Seguridad en octubre de 2014 durante el debate abierto sobre las mujeres y la paz y la seguridad (véase S/PV.7289). El Consejo de Derechos Humanos también está facultado para crear comisiones de investigación y órganos de expertos para que investiguen, analicen e informen sobre las situaciones de conflicto armado. Dado que estos órganos constituyen una importante herramienta para la rendición de cuentas, su capacidad para informar sobre la violencia sexual y por razón de género debe seguir fortaleciéndose y los flujos de información con el Consejo de Seguridad y otros actores pertinentes se deben seguir fomentando.

105. Los mecanismos regionales y subregionales de derechos humanos contribuyen a la promoción y el adelanto de los derechos de las mujeres, y hacen que los Estados rindan cuentas en relación con los compromisos por la igualdad entre los géneros en contextos afectados por conflictos. Por ejemplo, el sistema regional africano de derechos humanos cuenta con uno de los marcos normativos más sólidos para los derechos de las mujeres, del que forma parte el Protocolo de la Carta Africana de Derechos Humanos y de los Pueblos sobre los Derechos de la Mujer en África, primer instrumento regional de derechos humanos que incluye disposiciones relativas al derecho al aborto (véase A/HRC/29/27, párr. 17). Los instrumentos y mecanismos nacionales de derechos humanos constituyen otro eslabón crucial en la cadena de rendición de cuentas (S/2014/693, párr. 18). Además de la responsabilidad de asegurar el cumplimiento general por los Estados miembros de sus obligaciones en materia de derechos humanos, los instrumentos y mecanismos nacionales ocupan una posición idónea para tomar la iniciativa en la aplicación de las recomendaciones formuladas por los mecanismos internacionales y regionales de derechos humanos, fijando plazos, puntos de referencia e indicadores del éxito, en particular en relación con los derechos humanos de las mujeres.

Intensificación de la aplicación a nivel regional y subregional

106. Habida cuenta de la naturaleza regional de numerosos conflictos, la cooperación en la esfera de la paz y la seguridad entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales, como la Unión Africana, la Comunidad Económica de los Estados de África Occidental (CEDEAO) y la Unión Europea, se ha intensificado en general, por ejemplo, en la República Centroafricana, Malí, Somalia y el Sudán, así como con la Organización del Tratado del Atlántico Norte

(OTAN) en el Afganistán. La aprobación en 2013 del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo y la Región por 11 países bajo los auspicios de la Unión Africana, la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos, la Comunidad de África Meridional para el Desarrollo (SADC) y las Naciones Unidas constituye un ejemplo de cooperación intensificada y nuevas alianzas.

107. Las consultas regionales sobre el estudio mundial pusieron de relieve la variedad de formas en que las organizaciones regionales y subregionales han integrado las obligaciones y los compromisos mundiales relativos a las mujeres y la paz y la seguridad en el conjunto de sus actividades de fomento de la seguridad, respuesta a las crisis, promoción de los derechos humanos o consolidación de la paz. Al mes de mayo de 2015, cinco organizaciones —la CEDEAO, la Unión Europea, la Autoridad Intergubernamental para el Desarrollo (IGAD), la OTAN y el Foro de las Islas del Pacífico— habían adoptado planes de acción regionales específicos sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Otras iniciativas regionales importantes realizadas desde 2010 incluyen la elaboración de una estrategia sobre la “Protección de la mujer árabe: paz y seguridad” por la Liga de los Estados Árabes (que se complementará con un plan de acción regional sobre las mujeres y la paz y la seguridad en 2015), la aprobación de un plan de acción para la aplicación de la resolución 1325 (2000) en apoyo del Marco para la Paz, la Seguridad y la Cooperación en la República Democrática del Congo y la Región, y la puesta en marcha por la Unión Africana de un nuevo programa quinquenal relativo al género, la paz y la seguridad para el período 2015-2020. En varias regiones, la mayor atención concedida por las principales organizaciones regionales a la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad ha contribuido a aumentar el número de planes de acción nacionales de los Estados Miembros sobre este tema y ha facilitado el intercambio de experiencias adquiridas entre las regiones. Por ejemplo, la Organización para la Seguridad y la Cooperación en Europa (OSCE), en colaboración con el Peace Research Institute Oslo, publicó un estudio en el que se analizaban los 27 planes de acción nacionales de la región y se resaltaban las buenas prácticas, las lagunas y los problemas.

108. La cooperación entre las Naciones Unidas y las organizaciones regionales y subregionales para abordar la violencia sexual relacionada con los conflictos se ha intensificado también sobre la base de los marcos de cooperación firmados entre la Unión Africana y la Conferencia Internacional sobre la Región de los Grandes Lagos de África con la Oficina de mi Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos. Esos marcos básicamente refuerzan la colaboración a fin de que las cuestiones relativas a la violencia sexual relacionada con los conflictos se reflejen de forma sistemática en la labor de esas organizaciones. Con la Liga de los Estados Árabes se ha convenido un marco de cooperación similar que se firmará oficialmente durante el septuagésimo período de sesiones de la Asamblea General de las Naciones Unidas. También acojo favorablemente la aprobación de las directrices militares de la OTAN sobre la prevención y la respuesta a la violencia sexual y por razón de género relacionada con los conflictos, que actualmente aguardan la ratificación de los Estados miembros de la OTAN.

109. Los datos muestran que, a pesar de los bajos niveles de representación de las mujeres en los puestos de categoría superior en las organizaciones regionales, ha

habido una tendencia al alza desde 2012[47]. Sin embargo, la desigual disponibilidad de datos impide un análisis sólido de tendencias (S/2014/693, párr. 12). La información facilitada por la OTAN mostró que al mes de diciembre de 2014 las mujeres ocupaban 6 (16%) de los 38 puestos de gestión más importantes en la sede de la OTAN (personal de contratación internacional, sin incluir personal y delegaciones militares internacionales) y 2 (28%) de los 7 puestos en las oficinas en los países. Además, uno de los dos puestos de Representante Especial de la OTAN estaba ocupado por una mujer, con lo que la tasa general de mujeres en puestos de liderazgo ascendía al 19%. En el Servicio Europeo de Acción Exterior las mujeres ocupaban 3 (11%) de los 28 puestos ejecutivos en la sede (lo que representaba una disminución respecto al 13% de 2013) y 31 (23%) de los 135 puestos en las oficinas y misiones en los países (lo que representa un ligero aumento respecto al 21% de 2013). En 2014 uno de los dos mediadores del Servicio Europeo de Acción Exterior era una mujer, mientras que solo 1 (10%) de los 10 puestos de representante o enviado especial estaba ocupado por una mujer. En el caso de la secretaría del Foro de las Islas del Pacífico, las mujeres ocupaban 4 (57%) de los 7 puestos ejecutivos en la sede, pero la tasa de mujeres que eran representantes o enviados especiales era baja (5%, esto es, 2 de los 36 ministros). En el caso de la Comisión de la Unión Africana, se ha alcanzado la paridad entre los comisionados y, en cuanto a sus altos mandatarios, el nombramiento de la Sra. Nkosazana Dlamini-Zuma a la presidencia de la Comisión en 2012 fue un importante avance.

110. Como consecuencia del reforzamiento de la estructura para la igualdad entre los géneros y del uso de conocimientos especializados en cuestiones de género en organizaciones regionales como la Unión Africana, la Unión Europea, la OTAN y la OSCE, se pueden percibir cambios palpables en la forma en que trabajan estas organizaciones. Por ejemplo, en la actualidad existe una red de asesores y coordinadores en cuestiones de género que funciona bien y abarca tanto los elementos civiles como los militares de las instituciones de la OTAN y sus centros de mando sobre el terreno. Asimismo, el proceso de planificación de la Misión Apoyo Decidido de la OTAN en el Afganistán, primera misión en que los aliados y las naciones asociadas facilitaron conocimientos especializados en materia de género en todos los niveles desde el comienzo mismo de la Misión, ilustra que la integración de una perspectiva de género es ahora parte esencial del ciclo de planificación de toda la misión. Por otro lado, la Unión Africana estableció dependencias de protección de civiles y género en sus misiones sobre el terreno e incluyó sistemáticamente expertos en género en los equipos de evaluación de necesidades después de los conflictos. En cuanto a la Unión Europea, sus 16 misiones de Política Común de Seguridad y Defensa desplegadas actualmente están dotadas de un asesor o un coordinador en cuestiones de género.

111. Como se observa en la OTAN y la Unión Africana, el nombramiento de representantes de alto nivel o enviados para las mujeres y la paz y la seguridad no solo está contribuyendo a una mayor atención a las cuestiones de género en la labor de esas organizaciones, sino que está fortaleciendo las alianzas con las Naciones Unidas, como se puso de manifiesto mediante la aprobación de memorandos de

[47] Véase, por ejemplo, S/2014/693, recuadro 12. Aquí se incluyen los altos ejecutivos de las sedes (categoría equivalente al gran grupo 1 de la Clasificación Internacional Uniforme de Ocupaciones núm. 88: Miembros del poder ejecutivo y de los cuerpos legislativos y personal directivo de la administración pública y de empresas, representantes o enviados especiales, jefes de las oficinas en los países, jefes de las misiones y mediadores).

entendimiento, misiones conjuntas e iniciativas. Por ejemplo, desde su nombramiento en 2014, la Enviada Especial de la Unión Africana para las Mujeres, la Paz y la Seguridad, la Sra. Bineta Diop, ha emprendido misiones de solidaridad a Nigeria, la República Centroafricana y Somalia. En marzo de 2014, la Enviada Especial de la Unión Africana fue nombrada miembro de la Comisión de Investigación de la Unión Africana para Sudán del Sur. Su labor facilitó interacciones más estrechas con las mujeres de Sudán del Sur y aseguró que se dedicase una atención particular a los crímenes cometidos contra ellas durante el conflicto. En julio de 2015, el Servicio Europeo de Acción Exterior anunció la creación de un puesto de asesor en cuestiones de género.

112. Los esfuerzos de las organizaciones regionales y subregionales para crear sistemas con los que supervisar los progresos y evaluar los resultados les permiten exigir cuentas a las organizaciones y a sus Estados Miembros respecto al cumplimiento de las obligaciones y los compromisos relativos a las mujeres y la paz y la seguridad. Por ejemplo, el Consejo de la Unión Europea ha aprobado un conjunto de indicadores para evaluar los progresos de su planteamiento global para la aplicación de las resoluciones del Consejo de Seguridad 1325 (2000) y 1820 (2008)[48]. Sobre la base de la experiencia adquirida y como resultado de las actividades de vigilancia realizadas en los últimos años, se están haciendo esfuerzos para aumentar la mensurabilidad y eficacia de estas iniciativas. Por ejemplo, la OTAN ha incluido un marco de seguimiento y evaluación con indicadores en su plan de acción de 2014 para la aplicación de la política sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Cada seis meses se informa a los aliados y las naciones asociadas sobre los progresos realizados. Asimismo, el Secretario General de la OTAN publica un informe anual sobre la aplicación de la política relativa a las mujeres y la paz y la seguridad. En cuanto a la Unión Africana, en 2015 inició la elaboración de un marco continental de resultados sobre las mujeres y la paz y la seguridad en África. El marco se basará en los logros en materia de políticas conseguidos en los últimos años en todo el continente e incluirá recomendaciones para mejorar la recopilación de datos desglosados por sexo, en particular en los entornos frágiles y posteriores a un conflicto, entre otras formas, mediante el despliegue de expertos en cuestiones de género, la creación de capacidad, el desarrollo de la tecnología y el fortalecimiento de las instituciones nacionales de estadística.

Robustecimiento del liderazgo, la coordinación y la rendición de cuentas en el seno de las Naciones Unidas

113. En 2010, me comprometí a actuar con objeto de desarrollar un planteamiento más amplio y mensurable para aplicar la resolución 1325 (2000) y mejorar la rendición de cuentas. Desde entonces, se ha ideado un conjunto de indicadores para medir la aplicación (véase S/2010/489), se ha puesto en práctica mi plan de acción de siete puntos para la consolidación de la paz con una perspectiva de género (véase A/65/354-S/2010/466) y se ha concebido el marco de resultados estratégicos sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Los tres marcos están estrechamente relacionados entre sí y, sin embargo, persiguen fines ligeramente distintos. Los marcos han sido útiles para resaltar las esferas de progreso y de estancamiento, por

[48] La lista completa de los indicadores se puede consultar en: http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=ES&f=ST%2011948%202010%20INIT. Los datos se compilan y comunican dos veces al año, pero para algunos de los indicadores no se dispone de suficientes datos.

ejemplo, la representación de las mujeres en puestos directivos en el sistema de las Naciones Unidas y la financiación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Sin embargo, se produce una notable superposición entre los marcos y existen problemas de mensurabilidad derivados de la inadecuada formulación de indicadores y metas, lo cual ha obstaculizado el uso eficaz de los marcos para la rendición de cuentas, la promoción y la programación. Exhorto a todos los que trabajan en la cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad a que se centren en la recogida de datos en aquellos casos en que no existan bases de referencia, abordando así cualquier laguna y estimulando una aplicación mejor de estos marcos antes de 2020.

114. Los expertos en cuestiones de género deben estar representados en todos los niveles de la estructura de paz y seguridad de las Naciones Unidas, en particular en los puestos de liderazgo. Las tendencias recientes muestran que la proporción de misiones políticas especiales y de mantenimiento de la paz encabezadas por una mujer ha fluctuado entre el 15% y el 25% desde 2011[49]. En mayo de 2015 se alcanzó un máximo histórico, cuando casi el 40% de las misiones de mantenimiento de la paz estaban dirigidas por mujeres. La proporción de jefas adjuntas aumentó, pasando del 17% en 2011 al 24% en 2014. Todavía se necesitan esfuerzos considerables para lograr el objetivo de la paridad de los géneros en los puestos de representantes especiales y enviados especiales, de conformidad con la resolución 58/144 de la Asamblea General.

115. Los progresos también han sido lentos en el nivel directivo (categorías P5 a D2), dado que en 2014 el 33,4% de esos puestos en las misiones de mantenimiento de la paz estaban ocupados por mujeres, frente al 21% en 2011. En las misiones políticas especiales, la proporción aumentó del 18% al 29% en el mismo período de tiempo. En otras entidades de las Naciones Unidas presentes en países que atraviesan o salen de un conflicto[50], esa proporción conoce grandes variaciones, pues, por un lado, hay entidades como el Fondo Internacional de Desarrollo Agrícola, el UNFPA y ONU-Mujeres que alcanzan e incluso superan la igualdad de representación de las mujeres y, por otro, entidades como la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura, la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura y el Programa Conjunto y de Copatrocinio de las Naciones Unidas sobre el VIH/SIDA (ONUSIDA) que no llegan al 20%. En la mayoría de las entidades de las Naciones Unidas, la tasa de representación de las mujeres era mayor en los niveles inferiores del cuadro orgánico que en los niveles directivos. El PNUD y el ONUSIDA presentaban un elevado índice de equilibrio entre los géneros en todos los niveles, con tasas generales que superaban el 40%.

116. Al mes de mayo de 2015, cuatro mujeres fueron designadas para interponer buenos oficios en mi nombre, por ejemplo, como enviadas especiales, asesoras o coordinadoras; asimismo, 6 de un total de 31 coordinadores residentes (19%) en los países que salen de conflictos eran mujeres. Conforme a lo recomendado por el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz en su informe (A/70/95-S/2015/446), se deben redoblar los esfuerzos para nombrar a más mujeres a puestos de personal directivo superior de las misiones y promover el ascenso de las funcionarias actuales mediante programas de mentores. A fin de acelerar los

[49] Datos puntuales registrados anualmente al 31 de diciembre.

[50] Véase la nota 13.

progresos, el Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, la Oficina de Gestión de Recursos Humanos y la Oficina de la Coordinadora de las Cuestiones Relativas a la Mujer establecida por ONU-Mujeres están asegurando la participación de al menos una mujer en los grupos de selección y la preselección de una candidata a cada uno de los puestos de dirección de una misión, fortaleciendo la canalización de talentos para contratar, ascender y retener a mujeres en puestos directivos superiores, y eliminar las barreras detectadas en exámenes anteriores.

117. La dedicación de los directivos superiores de las Naciones Unidas, hombres y mujeres, a lograr la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres envía una señal clara sobre la legitimidad de la cuestión y afianza la credibilidad a nivel operativo. Resulta esencial asegurar que los objetivos de igualdad entre los géneros se incluyan en todos los mandatos fundamentales, instrucciones, orientaciones operacionales, atribuciones y pactos del personal directivo superior. Quienes no los cumplan deberán rendir cuentas. Acojo favorablemente la solicitud del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de que en los pactos que se celebren entre el Secretario General con los jefes de las misiones se especifiquen indicadores del desempeño relacionados con el género.

118. A fin de complementar el apoyo que el Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz prestan a las misiones, el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz destacó que las misiones debían tener pleno acceso al apoyo político, sustantivo y técnico de ONU-Mujeres para la aplicación de la resolución 1325 (2000) y resoluciones sucesivas. El Comité Especial de Operaciones de Mantenimiento de la Paz ha formulado un llamamiento similar a una coordinación y una coherencia mayores entre ONU-Mujeres y las operaciones de mantenimiento de la paz. Aliento el fortalecimiento de estas alianzas, ya que permitirían aprovechar los limitados recursos humanos y financieros y sacar partido a las ventajas comparativas de cada entidad, en particular las vinculaciones con diferentes organizaciones de la sociedad civil y la labor de los equipos de las Naciones Unidas en los países. Con una mayor cooperación también se abordarían las preocupaciones planteadas en el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre la fragmentación del sistema, así como las cuestiones señaladas por el Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de la Estructura para la Consolidación de la Paz (A/69/968-S/2015/490), en el que se observaba la compartimentación con respecto a la aplicación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad en el sistema. Igualmente, debería reconocerse el papel del PNUD, el UNFPA, el UNICEF y otros miembros de los equipos de las Naciones Unidas en los países que son responsables de cumplir los compromisos sobre las mujeres y la paz y la seguridad sobre el terreno y se deberían redoblar los esfuerzos para coordinar a todos los actores. También es necesario intensificar las asociaciones de colaboración entre todas las entidades principales que cuentan con conocimientos especializados en cuestiones de género en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, por medios como la elaboración de listas de candidatos con conocimientos especializados y la mejora de los foros interinstitucionales. Observo con preocupación la falta de personal directivo superior encargado de la cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad en todo el sistema de las Naciones Unidas, como resaltaron los Estados Miembros y la sociedad civil en la preparación del estudio mundial. Exhorto a ONU-Mujeres, dada su función en la coordinación y la rendición de cuentas en cuestiones relacionadas con las mujeres y la paz y la seguridad, y a todas las entidades pertinentes a que aseguren que su personal

directivo superior se ocupe plenamente de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad y cumpla su función de presentar información pertinente a la atención del Consejo de Seguridad. Además, tomo nota de la recomendación del estudio mundial sobre la necesidad de disponer de una representación de alto nivel dedicada exclusivamente a las mujeres y la paz y la seguridad en ONU-Mujeres para promover la rendición de cuentas, la visibilidad y la aplicación de esta agenda.

Potenciación de la disponibilidad de datos y estadísticas nacionales

119. Los datos sobre las mujeres y la paz y la seguridad siguen siendo escasos, pero se están realizando importantes esfuerzos para aumentar su producción y su calidad. Por ejemplo, los datos para supervisar la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad se compilan anualmente y se incluyen en los informes del Secretario General al Consejo de Seguridad (véase, por ejemplo, S/2014/693). Sin embargo, el 36% de las series de indicadores (véase S/2010/498) concebidos para este fin aún carece de datos disponibles. Las cifras existentes se refieren en su mayoría a la labor de las entidades internacionales o a los procesos de aplicación. Cabe señalar que, con la creación de las disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes en virtud de la resolución 1960 (2010) del Consejo de Seguridad, el sistema de las Naciones Unidas ha aumentado considerablemente su capacidad para recabar información oportuna, fiable y objetiva sobre los incidentes y las tendencias de la violencia sexual relacionada con los conflictos (véase S/2015/203).

120. Sin embargo, la recopilación de datos a nivel nacional sigue a la zaga. Entre las razones que explican la falta de estadísticas nacionales respecto a las mujeres y la paz y la paz figuran la pobre coordinación entre las instituciones de seguridad y los sistemas nacionales de estadística, la falta de voluntad política y de comprensión de la función esencial que pueden desempeñar las estadísticas de calidad en la promoción de la paz mediante intervenciones específicas, la limitada capacidad estadística en entornos frágiles y en desarrollo, los problemas de seguridad que afectan a la recopilación de datos de encuestas de hogares y la conservación de registros administrativos, las cuestiones de confidencialidad y las leyes sobre estadísticas que impiden la difusión de los datos relacionados con la seguridad.

121. Sin embargo, como se indica con detalle en el estudio mundial, numerosas iniciativas internacionales y regionales están generando una metodología coordinada para la producción de datos pertinentes a las mujeres y la paz y la seguridad. Por ejemplo, la Comisión de Estadística del Departamento de Asuntos Económicos de la Secretaría aprobó recientemente la Clasificación Internacional de Delitos con Fines Estadísticos, destinada a mejorar el registro y la comparabilidad de las estadísticas sobre delitos, en particular las estadísticas sobre la violencia. Los esfuerzos de los Grupos de Amigos de la Presidencia de la Comisión de Estadística de las Naciones Unidas sobre el Examen de los Indicadores de la Violencia contra la Mujer dieron lugar a que en 2009 se aprobara un conjunto básico de nueve indicadores (véase E/CN.3/2009/13) que el Grupo Interinstitucional y de Expertos sobre las Estadísticas de Género ha utilizado con objeto de producir orientaciones metodológicas y perfeccionarlas y de diseñar cuestionarios modelo para las encuestas. Las encuestas de percepción, como las realizadas en el marco de la Estrategia de Armonización de las Estadísticas en África, son un excelente ejemplo de una iniciativa organizada desde la base que está generando un gran cambio en la medición oficial de las cuestiones de gobernanza, paz y seguridad en África, en

particular desde una perspectiva de género[51]. Los datos para el conjunto mínimo de indicadores de género (véase E/CN.3/2009/13) y otras iniciativas concretas por sectores emprendidas por las entidades de las Naciones Unidas[52] también son pertinentes para medir los progresos realizados en la aplicación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Además, se prevé que el Grupo de Praia desempeñe un papel fundamental en impulsar la elaboración de estadísticas nacionales sobre gobernanza, paz y seguridad para informar la supervisión de los Objetivos de Desarrollo Sostenible e incorporar las cuestiones de género como una de sus esferas temáticas clave.

122. A fin de acelerar tanto los progresos en la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible como en la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, exhorto de nuevo a todos los gobiernos nacionales a que den prioridad a la producción de estadísticas sobre las mujeres y la paz y la seguridad y las utilicen en mayor medida para formular políticas. Para que esto se haga realidad, será necesario que los actores bilaterales y multilaterales proporcionen apoyo financiero y técnico. Espero que todos los gobiernos nacionales y las entidades internacionales y regionales aborden la cuestión de la producción de datos relacionados con las mujeres y la paz y la seguridad de manera holística.

El apoyo de la sociedad civil

123. La agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad ha reconocido el papel fundamental de la sociedad civil, en particular las organizaciones de mujeres, en la prevención de conflictos, el establecimiento de la paz y la recuperación después de los conflictos. El estudio mundial se proponía captar la diversidad de voces de los activistas de la sociedad civil que trabajan en aras de la paz, la seguridad y la igualdad entre los géneros mediante la celebración de consultas, la realización de una encuesta mundial para las organizaciones de la sociedad civil, la solicitud de comunicaciones en línea y la constitución de un grupo asesor de alto nivel integrado en su mayor parte por representantes de la sociedad civil. Estas medidas han ayudado a garantizar que la sociedad civil, con sus conocimientos especializados, sea escuchada en los círculos normativos, en particular el Consejo de Seguridad, durante el decimoquinto aniversario de la aprobación de la resolución 1325 (2000).

124. Las organizaciones de mujeres desempeñan un papel vital para mitigar los conflictos y consolidar la paz, prestar servicios, vigilar las medidas adoptadas por

[51] La Estrategia de Armonización de las Estadísticas en África es una iniciativa de todo el continente que persigue generar estadísticas comparables para la adopción de decisiones en África. La Estrategia comprende la adopción de las normas internacionales ajustadas a las realidades africanas, así como esfuerzos para mejorar la coordinación y la preparación de estadísticas armonizadas. Como resultado de ello, se han elaborado dos módulos adicionales sobre las encuestas de hogares y dos cuadros de temas administrativos, uno sobre gobernanza y otro sobre estadísticas de paz y seguridad. Las actividades de recopilación de datos que utilizan esos módulos se están realizando o bien ya se realizaron en al menos 13 oficinas nacionales de estadística africanas.

[52] Por ejemplo, los indicadores de la Oficina de las Naciones Unidas de Coordinación de Asuntos Humanitarios sobre los datos mundiales de la asistencia humanitaria, las estadísticas de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados sobre refugiados, solicitantes de asilo, desplazados internos y otras poblaciones de su competencia, la base de datos sobre género y derecho a la tierra de la Organización para la Agricultura y la Alimentación y los indicadores de derechos humanos de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos.

los gobiernos y exigir cuentas a estos sobre sus obligaciones en materia de derechos humanos y compromisos relativos a las mujeres y las niñas, contribuciones que he reconocido y alentado en informes anteriores (véanse S/2013/525 y S/2012/732). A pesar de esta importante labor, los miembros de la sociedad civil y los defensores de los derechos humanos de las mujeres son a menudo víctimas de amenazas y violencia durante los conflictos armados y después de ellos (véase S/2013/525); además, se imponen cada vez más y más leyes y reglamentos con el fin de reducir su espacio para la intervención. Me hago eco de las conclusiones del estudio mundial de que la insuficiente colaboración con la sociedad civil constituye una oportunidad perdida para los Estados Miembros, las organizaciones regionales y las entidades internacionales. Se necesita más apoyo político y financiero, en particular para las organizaciones de base y las que representan a las mujeres víctimas de discriminación intersectorial. La sociedad civil suele estar en las mejores condiciones para comunicar las preocupaciones locales a los dirigentes nacionales, transmitiendo las perspectivas de las mujeres y las niñas a nivel de base a los niveles nacional, regional y mundial, y prestar servicios.

Estudio de la función y el poder de los medios de comunicación

125. En los años transcurridos desde que se aprobó la resolución 1325 (2000), se ha producido un cambio radical en la capacidad de las mujeres y las niñas de representarse a sí mismas y sus causas en los medios de comunicación, desde los medios tradicionales y menos inclusivos como la televisión y la prensa hasta las plataformas más nuevas y más accesibles, como los medios sociales. Los medios de comunicación pueden desempeñar un papel fundamental en la difusión de los mensajes relativos a las mujeres y la paz y la seguridad, mediante una información accesible, adaptada a las necesidades de las mujeres y las niñas y representativa de sus experiencias. En Fiji, la red feminista de medios de difusión femLINKpacific usa el diálogo por radio y televisión para juntar a las mujeres rurales y a los funcionarios gubernamentales a fin de que examinen los problemas de desarrollo y seguridad humana. El estudio mundial también resalta la función que desempeña el periodismo de investigación en dar una mayor visibilidad a cuestiones tales como la violencia sexual relacionada con los conflictos, en romper los tabúes y en estimular la adopción de medidas.

126. En los medios de comunicación siguen siendo infrecuentes las representaciones de mujeres empoderadas. En 2015, el Proyecto Mundial de Seguimiento de los Medios de Difusión efectuó un análisis de 15 países en situaciones de conflicto y que salían de un conflicto que reveló que en los medios de difusión solo el 13% de las noticias sobre temas relacionados con la paz y la seguridad incluían a las mujeres dentro del tema, y solo en el 6% de los casos las mujeres eran elementos fundamentales de la noticia. El análisis también constató que una mujer tenía más del doble de probabilidades de que un hombre de aparecer como víctima en una noticia, en lugar de hacerlo con un papel de liderazgo.

127. En mis anteriores informes anuales, he descrito las amenazas y la violencia orientada expresamente a la mujer con la que se enfrentan las periodistas en situaciones de conflicto (véase S/2013/525 y S/2014/693). Desde 2000, 466 mujeres periodistas han perdido la vida mientras trabajaban en países que atraviesan un conflicto o salen de uno[53]. El 64% de todas las periodistas que perdieron la vida

[53] Se puede consultar en https://www.cpj.org/killed/.

murieron en países que atravesaban conflictos. Un alarmante 70% de las periodistas que murieron en todo el mundo fueron asesinadas, el resto murieron en el fuego cruzado o como resultado de encargos peligrosos. El estudio mundial se hace eco de mi llamamiento urgente a garantizar la protección de las corresponsales de guerra y de todo el personal de los medios de comunicación que informa sobre cuestiones relativas a los derechos de las mujeres (véase S/2013/525), alentando al mismo tiempo a seguir un enfoque más incluyente y participativo en los medios de comunicación, que empodere a las mujeres y las niñas afectadas por los conflictos armados.

Financiación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad

128. La insuficiencia de los recursos asignados a la aplicación de los compromisos relativos a las mujeres y la paz y la seguridad ha sido uno de los obstáculos más persistentes al logro de progresos a lo largo de los últimos 15 años. Aunque el enfoque de género de la ayuda bilateral, las intervenciones multilaterales, la financiación para la sociedad civil y el gasto público nacional ha aumentado ligeramente en el último decenio, el cambio no ha sido ni suficiente ni transformativo.

129. En las situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, donde la financiación interna suele estar agotada y la financiación privada, la tecnología y las inversiones en innovación escasean igualmente, los fondos de los donantes internacionales constituyen la mayor parte de la financiación para el desarrollo. El análisis de los datos de la asistencia oficial para el desarrollo bilateral y por sectores de los países donantes del Comité de Asistencia para el Desarrollo establecido por la OCDE (CAD/OCDE) muestra que el apoyo a la igualdad entre los géneros y los derechos de la mujer en los Estados frágiles ha crecido en un promedio del 10% anual desde 2008[54]. No obstante, en 2012-2013, apenas el 6% de toda la ayuda[55] a los Estados y economías frágiles perseguían la igualdad entre los géneros como objetivo principal[56]. Aparte de estos agregados existen grandes disparidades; Suecia, por ejemplo, quintuplicó la proporción que destina de su ayuda a la igualdad entre los géneros desde 2000. Por su parte, el 43% de las intervenciones del Canadá en los Estados frágiles en 2012-2013 tenían como objetivo principal la igualdad entre los géneros.

130. La mayor parte de la asistencia de donantes internacionales destinada a la igualdad entre los géneros en los Estados frágiles se asigna a sectores sociales como la educación y la salud, si bien sigue habiendo importantes lagunas en los sectores de la economía y la paz y la seguridad. Dentro de la categoría de paz y seguridad[57], en 2012-2013 solo el 28% de las asignaciones tenían la igualdad entre los géneros entre sus objetivos y solo el 2% la tenían como su objetivo principal. Dentro de esta categoría, las asignaciones para apoyar la consolidación civil de la paz y la prevención y resolución de conflictos eran las que más tenían en cuenta las cuestiones de género; el 41% de la ayuda a estos sectores apoyaba la igualdad entre

---

[54] Véase la nota 10.

[55] Cuando se citan cifras del CAD/OCDE, el término “asistencia” se refiere a la asistencia oficial para el desarrollo bilateral y por sectores asignada únicamente por los miembros del CAD.

[56] Las directrices para determinar si una ayuda tiene la igualdad de género como objetivo principal o importante se pueden consultar en http://www.oecd.org/investment/stats/37461060.pdf.

[57] Según un subcódigo del CAD/OCDE, es la categoría “Prevención y resolución de conflictos, paz y seguridad”.

los géneros como objetivo importante y el 4% como objetivo principal. Aliento a todos los proveedores de asistencia, incluidos los países donantes que no forman parte del CAD, a que dejen constancia del enfoque de género de todas las contribuciones de ayuda, difundan esta información y la empleen para mejorar la eficacia de la ayuda y para informar la elaboración de políticas, la planificación y la presupuestación con el fin de acelerar el cambio. También aliento a los donantes, en particular los que apoyan el "New Deal" para el Compromiso en Estados Frágiles, y los que prestan asistencia humanitaria, a que se propongan resultados de desarrollo a largo plazo, reduzcan la volatilidad de la asistencia e incorporen sistemáticamente una perspectiva de género en todas las intervenciones.

131. Los donantes multilaterales como los bancos de desarrollo tienen un papel importante que desempeñar promoviendo a través de sus intervenciones la igualdad entre los géneros en situaciones de conflicto. En particular, el 97% de las asignaciones del Banco Mundial a los Estados frágiles en 2014 tenían una perspectiva de género, es decir, abordaban el género en los análisis, las actividades o la supervisión de los proyectos con datos desglosados por sexo y otros indicadores. Sin embargo, las asignaciones fueron mucho más bajas en los Estados frágiles (3.382,4 millones de dólares de los Estados Unidos) que en los países que no son frágiles (34.156,8 millones de dólares). Ese mismo año, el 54% de los proyectos, préstamos y subsidios del Banco Asiático de Desarrollo aprobados para los Estados frágiles en la región de Asia y el Pacífico se calificaron como actividades que incorporaban eficazmente la perspectiva de género, mientras que solo el 14% se centraba específicamente en la promoción de la igualdad entre los géneros[58]. El Banco Africano de Desarrollo se ha comprometido a introducir un sistema para reflejar el destino de la asistencia en el transcurso de 2015. Aplaudo los esfuerzos emprendidos por estas entidades para hacer un seguimiento del enfoque de género de sus intervenciones, y aliento a todos los bancos de desarrollo a seguir fortaleciendo el enfoque de género y el seguimiento de las asignaciones financieras en las situaciones de conflicto. Las conferencias de donantes son fundamentales para identificar las prioridades de un país que sale de un conflicto y planificar las intervenciones en consecuencia. De un examen de 22 grandes conferencias de donantes[59] celebradas desde 2010 se desprende que no se invitaba sistemáticamente a las mujeres a los procedimientos formales, pero cuando existían mecanismos de participación formal, las promesas de donantes solían tener como objetivo las intervenciones para la igualdad entre los géneros.

132. En la actualidad, solo el 15% de las entidades de las Naciones Unidas que comunicaron datos sobre el Plan de Acción para Todo el Sistema de las Naciones Unidas sobre la Igualdad de Género y el Empoderamiento de las Mujeres cuentan con sistemas para comprobar el enfoque de género de sus asignaciones de recursos, si bien se están realizando esfuerzos para implantar sistemas con los que se refleje el enfoque de género en un mayor número de entidades. Sin embargo, las diferencias de metodología limitan la comparabilidad plena. Además, mientras que algunas entidades examinan la totalidad de sus asignaciones, otras —especialmente en el caso de los organismos humanitarios y de respuesta de emergencia— tropiezan

[58] Se pueden consultar los datos en http://adb.org/projects/search/48419,21303?keyword=. [[http://www.adb.org/projects/search/48419,21303?keyword=]].

[59] En el Afganistán, Burundi, Libia, Malí, la República Árabe Siria, la República Centroafricana, Somalia, el Sudán/Darfur, Sudán del Sur, el Yemen y el Estado de Palestina.

con problemas en los criterios sobre la finalidad, lo cual transmite una idea poco fiable de si se están cumpliendo los compromisos con la igualdad entre los géneros.

133. Los datos disponibles sobre intervenciones específicas en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos indican que, a pesar de que la proporción de las asignaciones que se fijan la igualdad entre los géneros como objetivo principal ha aumentado en general desde 2011, es necesario redoblar los esfuerzos. Por ejemplo, la proporción de las asignaciones del UNICEF ha aumentado del 11% al 19% en tres años, mientras que la proporción del PNUD ha sido en general constante y ascendió al 4,2% en 2014. La proporción del UNFPA fue del 11,6% ese mismo año. En términos absolutos, sin embargo, el PNUD financiaba el volumen más grande de esas intervenciones, por un valor total de 71,7 millones de dólares, que en gran medida perseguían la mejora de los medios de subsistencia de la mujer (13,6 millones de dólares) y el acceso a la justicia, la reparación y la seguridad ciudadana (7,2 millones de dólares). Por su parte, los gastos de los programas de ONU-Mujeres sobre el terreno en materia de paz, seguridad y la acción humanitaria ascendieron a un total de 17,75 millones de dólares en 2014.

134. A pesar de que se siguen buenas prácticas, sigue sin cumplirse el objetivo de asignar un mínimo del 15% de los fondos para la consolidación de la paz a proyectos cuyo objetivo principal sea atender las necesidades específicas de las mujeres y promover la igualdad entre los géneros, como se indica en mi plan de acción de siete puntos. Solo el 2,1% de las intervenciones del Fondo para la Consolidación de la Paz cumplieron este criterio en 2011. Gracias a iniciativas como la Iniciativa de Promoción de las Cuestiones de Género, esta proporción superó el 12% en 2013 y ascendió al 9,3% en 2014 (por un total de 8,22 millones de dólares). Como se destacó en el estudio mundial y como reconoció el Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de la Estructura para la Consolidación de la Paz (A/69/968-S/2015/490), es necesario contar con un impulso adicional no solo para alcanzar el objetivo, sino para superarlo, como sería preferible.

135. Constantemente se asignan sumas mucho más cuantiosas a intervenciones que persiguen específicamente la igualdad entre los géneros como un "objetivo importante", categoría sumamente importante para asegurar que las cuestiones de género se incorporan efectivamente en las intervenciones a gran escala. En 2014, el PNUD consignó 357,3 millones de dólares (esto es, el 20,3% de todos los fondos) a los países que atravesaban un conflicto o salían de un conflicto, frente al 23% en 2011[60]. En el caso del UNICEF, la proporción de esos fondos ha pasado del 48% al 52%. Únicamente el Fondo para la Consolidación de la Paz ha logrado una mejora sustancial del 66% al 81% en el mismo período de tiempo. No se dispone de datos de las tendencias del UNFPA, pero la cifra era del 46% en 2014. Sin embargo, puesto que hay entidades de las Naciones Unidas que no utilizan indicadores de género, existe una gran cuantía de recursos que no se sabe si se destina a promover la igualdad entre los géneros. Por ejemplo, la financiación total para el mantenimiento de la paz para el ejercicio económico 2014/15 ascendió a 8.470 millones de dólares y el presupuesto anual para las misiones políticas especiales era

[60] Las cifras reflejan las clasificaciones según el fin de la igualdad de género referentes a los países y territorios cuya situación se halla sometida al Consejo de Seguridad y que ha sido examinada por el Consejo en una sesión oficial en el período comprendido entre el 1 de enero de 2010 y el 31 de diciembre de 2014 (S/2014/10) y países con una misión política especial o de mantenimiento de la paz en 2014.

de aproximadamente 590 millones de dólares[61]; ninguno de los dos tenía criterios relativos a la igualdad entre los géneros. Cada una de las entidades de las Naciones Unidas deberían establecer, por tanto, sistemas de presentación de informes con los que se deje constancia, cuando sea posible, de si la igualdad entre los géneros es un objetivo de la asignación presupuestaria en cuestión, en particular de las intervenciones que no se basan en proyectos y en las misiones sobre el terreno.

136. En la resolución 2122 (2013), el Consejo de Seguridad alentó a los Estados Miembros a elaborar mecanismos de financiación con dedicación exclusiva y a aumentar sus contribuciones a la sociedad civil a nivel local. Sin embargo, en 2012-2013 tan solo 130 millones de dólares de la ayuda de países del CAD/OCDE se dirigieron a las organizaciones de mujeres, una suma escasa en comparación con la ayuda total de 31.800 millones de dólares destinada a los Estados frágiles en el mismo período[62]. Los datos compilados entre febrero y marzo de 2015 con 317 estudios concluidos de 72 países y 16 grupos de debate indican que la mayoría de las organizaciones (43%) reciben el mayor volumen de financiación para la labor de promoción y de creación de capacidad técnica mientras que unas pocas organizaciones (11%) indican reciben más financiación para las funciones esenciales. Los problemas para acceder a los recursos se han intensificado como resultado de los cambios que rodean a la financiación y de la preferencia de los donantes por las grandes organizaciones capaces de satisfacer necesidades específicas de presentación de informes y de auditoría. Aliento a los donantes bilaterales y multilaterales a que aumenten los recursos y el acceso a la creación de capacidad para las organizaciones de mujeres en entornos frágiles.

137. Los fondos especiales como el Fondo Fiduciario de las Naciones Unidas en Apoyo de las Medidas para Eliminar la Violencia contra la Mujer, el Fondo para la Igualdad entre los Géneros y el Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos[63] han sido importantes fuentes de financiación multilateral dedicada exclusivamente bien a apoyar la labor en materia de igualdad entre los géneros, bien a afrontar la violencia sexual relacionada con los conflictos, a pesar de sus dotaciones relativamente reducidas. Si bien estos fondos apoyan algunos proyectos en situaciones de conflicto y posteriores a conflictos, aún existe un importante déficit de financiación. Para subsanar estos déficits, el estudio mundial propone que se cree un Instrumento de Aceleración Mundial para la Mujer, la Paz y la Seguridad y la Acción Humanitaria, un mecanismo de financiación mancomunada respaldado por los Estados Miembros, las entidades de las Naciones Unidas y la sociedad civil. Al estudiar la posibilidad de crear un instrumento de este tipo, es esencial asegurarse que no duplique ni socave las estructuras existentes, como el Fondo Fiduciario de Asociados Múltiples de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia

[61] En 2014, los países y territorios eran el Afganistán, Bosnia y Herzegovina, Burundi, Chipre, Colombia, Côte d'Ivoire, Filipinas, Guatemala, Guinea, Guinea-Bissau, Haití, el Iraq, el Líbano, Liberia, Libia, Malí, Nepal, Papua Nueva Guinea, la República Árabe Siria, la República Centroafricana, la República Democrática del Congo, la República Popular Democrática de Corea, Sierra Leona, Somalia, Sri Lanka, el Sudán, Sudán del Sur, Ucrania, Uganda, el Yemen, Kosovo, el Estado de Palestina y el Sáhara Occidental.

[62] Véase la nota 10.

[63] Administrado por la secretaría de la Iniciativa de las Naciones Unidas contra la Violencia Sexual en los Conflictos. La Oficina de los Fondos Fiduciarios de Asociados Múltiples del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo actúa como agente administrativo.

Sexual en los Conflictos, que ha sido un importante mecanismo para fomentar la coordinación y la innovación.

138. El gasto nacional en defensa militar supera holgadamente las inversiones para la paz y el desarrollo sostenibles. En 2014, el gasto militar mundial (1,7 billones de dólares)[64] fue 13 veces superior a las asignaciones de ayuda al desarrollo (aproximadamente 130.000 millones de dólares). Mientras tanto, las desigualdades han aumentado en casi todos los países y las instituciones públicas no están en condiciones de atender las necesidades básicas de todos. La Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible creó un debate sin precedentes sobre las oportunidades para que todos los países logren el desarrollo. Aunque en todo el mundo se reconoce la necesidad de sociedades pacíficas, consagrada en la Carta de las Naciones Unidas, se necesitan debates prácticos sobre la dotación de recursos y los cambios de política para hacer de esas aspiraciones una realidad. El estudio mundial sugiere, como una medida concreta en este sentido, la reducción del excesivo gasto militar.

I. Consejo de Seguridad

139. El Consejo de Seguridad ha desempeñado un papel central en los últimos 15 años en lo relativo a establecer el marco normativo para las mujeres y la paz y la seguridad. Sin embargo, el estudio mundial reafirma las conclusiones del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas, poniendo de relieve carencias en su ejecución de la agenda. El estudio mundial describe cómo la mejora de los métodos de trabajo del Consejo, combinada con un análisis mejorado de las cuestiones de género en los conflictos, puede suscitar una nueva percepción de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad como herramienta para mejorar los objetivos del Consejo y aumentar su eficacia.

Fortalecimiento de la calidad de la información y el análisis que recibe el Consejo

140. En la resolución 2122 (2013), el Consejo de Seguridad estableció mecanismos para mejorar su flujo de información, entre otras cosas celebrando reuniones informativas periódicas sobre cuestiones relativas a las mujeres y la paz y la seguridad a cargo de la Directora de ONU-Mujeres, mi Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, los enviados especiales, los Departamentos de Asuntos Políticos y de Operaciones de Mantenimiento de la Paz, las comisiones de investigación y otras entidades pertinentes de las Naciones Unidas. Además, destacó la importancia de velar por que los mandatos de las misiones incluyeran disposiciones relativas a las mujeres y la paz y la seguridad, tales como la disponibilidad de conocimientos especializados en cuestiones de género y la incorporación de una perspectiva de género en el desarme, la desmovilización y la reintegración, la reforma judicial y del sector de la seguridad y la asistencia electoral. Es importante mantener los progresos logrados a raíz del establecimiento de disposiciones de vigilancia, análisis y presentación de informes para garantizar que el Consejo recibe información oportuna, fiable y objetiva sobre la violencia sexual relacionada con los conflictos, y que redoblen los esfuerzos en ese sentido el sistema de las Naciones Unidas en general, los Estados Miembros y la sociedad civil.

---

[64] Se pueden consultar los datos en www.sipri.org/research/armaments/milex/recent-trends.

141. El análisis de informes temáticos y sobre países concretos al Consejo de Seguridad desde 2000 indica que las cuestiones de las mujeres y la paz y la seguridad han recibido más atención a lo largo del tiempo, al igual que la utilización de datos desglosados por sexo. En 2000, solo el 50% de los informes sobre países concretos al Consejo contenían referencias a las mujeres y la paz y la seguridad, frente a un 89% en 2014[65]. Los datos recopilados mediante los indicadores relativos a la resolución 1325 (2000)[66] confirman esta tendencia, ya que los 23 (100%) informes periódicos presentados por las misiones políticas especiales en 2014 incluían referencias a las mujeres y la paz y la seguridad, y 32 (el 84%) de los 38 informes periódicos presentados por misiones de mantenimiento de la paz incluían ese tipo de referencias. Entre los temas predominantes en los informes figuran la participación política, la violencia sexual y las cuestiones relacionadas con la justicia, con menciones cada vez más frecuentes a la sociedad civil, los refugiados y los desplazados internos. Sin embargo, sigue siendo necesario mejorar la calidad del análisis de la cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad y reforzar los vínculos entre la información recogida y las recomendaciones viables, incluir estas entre los resultados del Consejo de Seguridad y, en última instancia, asegurar su aplicación por los interesados designados. Es preciso apoyar los encomiables esfuerzos que realizan las misiones sobre el terreno y los departamentos de las Naciones Unidas[67] para registrar y medir la profundidad y la calidad del análisis de género en los informes de las misiones. Pido que se inviertan más recursos en la capacidad de compilar, analizar y comunicar los datos pertinentes en todas las misiones de las Naciones Unidas.

142. El sistema de las Naciones Unidas en general también se beneficiaría de que hubiera más recursos para destinar a la recopilación de datos sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Los indicadores relativos a la resolución 1325 (2000) tienen por finalidad medir los progresos en relación con todas las cuestiones de la agenda. Esos indicadores se incluyen en mis informes anuales sobre las mujeres y la paz y la seguridad, y deben reflejarse en los informes sobre los países recibidos por el Consejo de Seguridad. El estudio mundial recomienda que todos los informes del Secretario General al Consejo incluyan datos desglosados por sexo como parte de su análisis.

143. Las organizaciones de la sociedad civil y las defensoras de los derechos humanos son agentes fundamentales para la ejecución, pues suelen ser los únicos dedicados a prestar servicios y mantener el diálogo en las comunidades afectadas por conflictos. A lo largo de los últimos 15 años, el Consejo ha escuchado periódicamente a mujeres líderes de la sociedad civil en el debate anual sobre las

[65] Tanto el Consejo de Seguridad como el Grupo de Trabajo de ONG sobre las Mujeres y la paz y la Seguridad observan la forma en que las cuestiones de las mujeres y la paz y la seguridad se han reflejado en los informes al Consejo de Seguridad y en los resultados de este, e informan al respecto.

[66] Desde 2010 el Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz han venido comunicando datos sobre el indicador denominado "Medida en que las misiones de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz y las misiones políticas especiales incluyen información sobre las violaciones de los derechos humanos de mujeres y niñas en sus informes periódicos al Consejo de Seguridad".

[67] El Departamento de Asuntos Políticos de la Secretaría, por ejemplo, compila y comunica anualmente datos sobre el número medio de los párrafos por informe dedicados a las mujeres y la paz y la seguridad, la proporción de informes que incluyen datos desglosados por sexo y las principales esferas temáticas de cada informe.

mujeres y la paz y la seguridad. En los últimos años, también ha escuchado a esas líderes durante el debate anual sobre la violencia sexual en los conflictos. En ocasiones, los miembros del Consejo han escuchado a mujeres hablar sobre situaciones de países concretos, como en la reunión con arreglo a la fórmula Arria sobre la participación de la mujer en la solución del conflicto sirio, celebrada el 17 de enero de 2014. Se necesitan interacciones constantes con las mujeres, en calidad de proveedoras de información y asociadas de organizaciones de la sociedad civil, en los debates temáticos y las deliberaciones sobre países concretos.

Un liderazgo coherente en relación con las mujeres y la paz y la seguridad en el sistema de las Naciones Unidas

144. El estudio mundial describe una serie de medidas que pueden adoptar las Naciones Unidas para subsanar muchas de las deficiencias de aplicación actuales, mediante orientaciones coherentes provenientes del personal directivo de la Organización. Además, como ejemplo de buena práctica, ha habido una notable interacción entre el Consejo de Seguridad y la Representante Especial sobre la Violencia Sexual en los Conflictos, que ha informado al Consejo no solo sobre su mandato más amplio, sino también sobre situaciones de países específicos. El estudio mundial recomienda que el Consejo de Seguridad materialice su intención de extender esa práctica a la Directora Ejecutiva de ONU-Mujeres con mayor frecuencia, cosa que también he recomendado (véase S/2013/525), en particular cuando el Consejo examina un mandato de apoyar las estructuras posteriores a los conflictos en una situación de un país concreto, lo cual debería garantizar una amplia participación y adopción de decisiones por parte de las mujeres.

145. En lo que respecta a las misiones del Consejo de Seguridad, siempre que la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad se ha incorporado en el mandato de la visita, el Consejo ha colaborado con las partes interesadas sobre el terreno, si bien en diversos grados. Sin embargo, cuando no se han incluido esas cuestiones, posteriormente las preocupaciones relativas a las mujeres y la paz y la seguridad se han soslayado. Aliento al Consejo de Seguridad a cumplir su compromiso de reunirse con mujeres y organizaciones de mujeres locales sobre el terreno, incorporando sistemáticamente una perspectiva de género al definir los mandatos para las misiones, incluyendo visitas centradas en la cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad. También acojo con beneplácito una posible misión del Consejo de Seguridad centrada en las mujeres y la paz y la seguridad, con arreglo a la resolución 2122 (2013). Confío en que esa medida sentaría un parámetro de buenas prácticas para futuras misiones.

146. En 2014, el Consejo de Seguridad realizó dos misiones sobre el terreno, en enero y febrero a Malí y en agosto a Europa (Bélgica y Países Bajos) y África (Sudán del Sur y Somalia). En el caso de Malí, las referencias a las mujeres y la paz y la seguridad se incluyeron en el mandato de la Misión (véase S/2014/72), la exposición informativa sobre las conclusiones de la Misión (véase S/PV.7120) y el informe sobre la misión (S/2014/173). Para la misión a Europa y África, se incluyeron referencias específicas a las mujeres y la paz y la seguridad en el mandato de las etapas de Sudán del Sur y de Somalia (S/2014/579) y en la exposición informativa sobre las conclusiones de la misión (S/PV.7245).

147. Las sanciones son un instrumento clave empleado por el Consejo de Seguridad para hacer cumplir el mandato de paz y seguridad. Desde mediados del decenio de

1990, el Consejo ha aprobado sanciones selectivas a determinadas entidades y personas de las que se sospecha que tienen la mayor responsabilidad respecto de violaciones graves del derecho internacional. En general, se ha observado una tendencia general a hacer referencias más sistemáticas a las cuestiones de género en las resoluciones del Consejo relativas a los regímenes de sanciones. Según el estudio mundial, en abril de 2015, de las 75 resoluciones relacionadas con los 16 regímenes de sanciones vigentes, 22 incluían referencias al género y a los derechos de la mujer (29,3%). El Consejo está aumentando la aplicación de sanciones selectivas y ha utilizado sanciones individuales para responder explícitamente a la violencia por razón de género y la violencia sexual en los conflictos armados en cuatro casos. El estudio mundial pone de relieve cuatro esferas en que se podían integrar mejor en la práctica las consideraciones de género en los regímenes de sanciones: criterios de designación, procesos de remisión, supresión de la lista y exenciones humanitarias. Sigo alentando al Consejo a que, al aprobar o prorrogar sanciones selectivas en situaciones de conflicto armado, incluya criterios de designación relativos a las violaciones de los derechos de la mujer, incluidos, entre otros, los actos de violencia sexual y las amenazas de muerte o los asesinatos de mujeres periodistas y defensoras de los derechos humanos. También recomiendo que se incluyan expertos en cuestiones de género en los grupos y equipos de vigilancia de los comités de sanciones pertinentes para mejorar la recopilación de información sobre presuntos crímenes de guerra por razón de género.

Promoción de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad en la labor del Consejo de Seguridad

148. El Consejo de Seguridad aprobó 63 resoluciones en 2014, de las cuales 38 (el 60,3%) contenían referencias a las mujeres y la paz y la seguridad, según el estudio mundial. Esta proporción es muy inferior al 76,5% registrado en 2013 y al 66% registrado en 2012. Se hicieron referencias específicas a la resolución 1325 (2000) y resoluciones conexas en el 37% del total de las resoluciones del período, mientras que el 70% incluyó referencias más amplias al género. Es alentador observar que el hincapié en la violencia sexual y por razón de género que dominó muchas resoluciones ha comenzado a verse acompañado de un mayor hincapié en la participación. En particular, el 44% de las resoluciones de 2014 mencionaron la participación de la mujer, ya sea en los procesos de paz, la consolidación de la paz después de los conflictos, la política, las instituciones nacionales de seguridad o el sistema de las Naciones Unidas.

149. Según el estudio mundial, de las 20 resoluciones de 2014 relativas al establecimiento o la prórroga de los mandatos de todas las misiones, 18 (el 90%) contenían referencias a las mujeres y la paz y la seguridad, lo que representa un aumento respecto del 70% registrado en 2013 y el 47% de 2012. No obstante, me sigue preocupando la falta de solicitudes de análisis en muchas resoluciones; solo el 19% de ellas contenían esas referencias. Además, el estudio mundial pone de relieve cuán poco se reflejan las importantes iniciativas de las organizaciones de mujeres en los ámbitos de la paz y la seguridad, pues menos del 10% de las resoluciones del Consejo de Seguridad incluían referencias conexas. Con respecto a las sanciones, solo la resolución 2153 (2014), relativa a la situación en Côte d'Ivoire, incluía la cuestión de las sanciones relativas a la violencia sexual.

150. La voluntad política y la supervisión constante por parte del Consejo de Seguridad son fundamentales para mejorar el seguimiento de la ejecución de la

agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. El estudio mundial recomienda que, junto a los miembros permanentes que lideran el Consejo en relación con la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad y la cuestión de la violencia sexual en los conflictos, los miembros elegidos del Consejo asuman una función oficiosa de coliderazgo para encarar estas preocupaciones. También recomienda que se añada un mecanismo para incorporar una perspectiva de género en todos los resultados del Consejo, conectar el Consejo a los problemas de seguridad y los obstáculos para la participación a que se enfrentan las mujeres y aprovechar mejor el análisis de los asesores en cuestiones de género y otros agentes del sistema de las Naciones Unidas. Aliento al Consejo a examinar esas recomendaciones y a adoptar medidas al respecto lo antes posible.

III. Observaciones finales y recomendaciones

151. En las consultas e investigaciones realizadas al preparar el estudio mundial se hizo hincapié en que el contexto de la paz y la seguridad actual era diferente del de 15 años atrás. Los arraigados ciclos de conflicto y de fragilidad se han visto agravados por desplazamientos masivos, nuevas tecnologías de armas y medios de comunicación, amenazas incipientes como el cambio climático, mayor participación de agentes armados no estatales y un aumento del extremismo violento. El imperativo de lograr la paz es más difícil y más necesario que nunca. Con este telón de fondo, un incuestionable cúmulo de pruebas demuestra que la participación significativa de las mujeres aumenta la eficacia de la asistencia humanitaria, la credibilidad y la calidad del mantenimiento de la paz, el ritmo de la recuperación económica en las situaciones posteriores a los conflictos y la sostenibilidad de los acuerdos de paz. Por consiguiente, la participación de las mujeres es fundamental para construir sociedades inclusivas y pacíficas sobre la base de la igualdad y el respeto de los derechos humanos.

152. El 15º aniversario y el examen de alto nivel de la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad han creado grandes expectativas en torno a un compromiso renovado de ejecutar cabalmente la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. El estudio mundial es un llamamiento para acelerar la labor en pro de la visión transformadora de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad y propone una serie de recomendaciones críticas dirigidas a los Estados Miembros, las organizaciones regionales e internacionales y la sociedad civil. En su conjunto, esas recomendaciones constituyen una sólida agenda para la acción. Encomendaré personalmente al personal directivo superior de las Naciones Unidas a hacer prioritaria la aplicación de las recomendaciones relacionadas con las mujeres y la paz y la seguridad en los tres exámenes de la paz y la seguridad pertinentes para el sistema de las Naciones Unidas. Los haré responsables de demostrar resultados concretos para finales de 2016. Cuento con que otros agentes también adoptarán medidas. Para obtener resultados, todos los interesados deben aumentar significativamente las medidas en las cinco esferas principales que se señalan a continuación, las cuales, en su conjunto, son fundamentales para lograr los cambios previstos en la resolución 1325 (2000).

1. Hacer de la participación y el liderazgo de las mujeres un aspecto central de las iniciativas de paz y seguridad, incluidas las respuestas a las amenazas nuevas y emergentes

153. Se debe hacer más para adoptar medidas selectivas que eliminen los obstáculos e incentiven la participación y la adopción de decisiones efectivas y productivas de las mujeres en materia de paz y seguridad, desplacen las barreras psicológicas, demuestren efectos y apoyen acciones innovadoras. Con arreglo a la resolución 68/303 de la Asamblea General, relativa al fortalecimiento de la función de mediación en el arreglo pacífico de controversias, la prevención de conflictos y su solución, seguiré nombrando a mujeres como mediadoras principales o jefas y como miembros de equipos de mediación en los procesos de paz patrocinados por las Naciones Unidas, así como garantizando que todos los procesos de las Naciones Unidas dispongan del debido personal especializado en cuestiones de género. Invito a los Estados Miembros y las organizaciones nacionales, regionales y subregionales a hacer esfuerzos similares.

154. Aliento a todos los agentes que participan en los procesos de paz a contraer compromisos cuantificables, con plazos concretos, de asegurar la participación directa y productiva de las mujeres en todas las fases del proceso. Ello implica en particular incluir las perspectivas de la mujer y disposiciones con perspectiva de género en todas las reuniones, consultas y acuerdos; capacitar a todas las partes sobre las obligaciones de tener en cuenta las cuestiones de género en su ámbito de especialización; y reconocer a los grupos de mujeres que se dedican a gestiones diplomáticas paralelas y prestarles apoyo integral. Hay singulares oportunidades de seguir apoyando y promoviendo el liderazgo y la participación de las mujeres en las comunidades y de vincular esos esfuerzos a procesos nacionales de alto nivel. El importante papel que pueden desempeñar las mujeres y la sociedad civil al ejercer influencia sobre las partes en los conflictos armados demuestra que sigue siendo necesario lograr una mayor participación de las mujeres en todas las etapas de la mediación y posteriores a la solución de los conflictos y tener más en cuenta las cuestiones relacionadas con el género en todas las deliberaciones pertinentes para los conflictos. Aliento a todos los agentes a dejar de limitar la participación de los grupos de mujeres al papel de observadores y a instarlos, en cambio, a participar productivamente en los procesos oficiales y oficiosos.

155. Habida cuenta de las funciones decisivas que cumplen los grupos de donantes y de amigos, los aliento a incentivar la participación de las mujeres en las conversaciones de paz, las conferencias de donantes, los procesos de diálogo nacional y regional y otros foros de paz y seguridad. Todas las mujeres, incluidas las que se han visto desplazadas o forman parte de grupos marginados, deben participar.

156. El liderazgo de la mujer en la política, las instituciones públicas y el sector privado también es esencial para el mantenimiento de sociedades pacíficas y la plena consecución del desarrollo sostenible. Las mujeres deben participar en todos los niveles en la prevención de la violencia y la respuesta que se le da, la seguridad, los sistemas de justicia, las instituciones educativas y los medios de comunicación. Es preciso promover la capacidad y el liderazgo de las mujeres en las instituciones nacionales de paz y seguridad, en las cuales recae, en última instancia, la responsabilidad de aplicar los acuerdos de paz y prevenir los conflictos armados. Las mujeres también deben ser participantes clave en las estrategias orientadas al fomento de la resiliencia de las comunidades, los países y las regiones en la lucha

contra la propagación del extremismo violento. En noviembre de 2015, presentaré a la Asamblea General mi plan de acción para prevenir el extremismo violento. Se basa en el reconocimiento cada vez mayor de los aspectos de género que presenta el extremismo violento, incluso en las estrategias de contratación, y en la necesidad de promover la participación y el empoderamiento de las mujeres en los esfuerzos para prevenir y combatir el extremismo violento. Exhorto a los Estados Miembros y a las entidades de las Naciones Unidas a que inviertan en la investigación y la recopilación de datos que tengan en cuenta el género para identificar los factores que llevan a las personas a unirse a grupos extremistas violentos; y a examinar las repercusiones de las estrategias de lucha contra el terrorismo sobre la vida de las mujeres y los hombres a fin de elaborar respuestas normativas y programáticas selectivas y basadas en pruebas.

157. Es fundamental fomentar la capacidad de los grupos de mujeres y de la sociedad civil para participar efectivamente en los esfuerzos para contrarrestar y prevenir el extremismo violento. Al aplicar las recomendaciones del Grupo de Acción Financiera, los gobiernos nacionales deben tratar de evitar restringir o controlar de manera involuntaria o deliberada la labor de las organizaciones de la sociedad civil, incluidas las que promueven la igualdad de género y la participación y el liderazgo de las mujeres. En este sentido, el Consejo de Seguridad debería incluir en futuros pronunciamientos sobre el Grupo las salvaguardias necesarias para desalentar los abusos y los efectos indeseados, entre ellos el efecto de la lucha contra el terrorismo en los principios humanitarios.

158. Las entidades de las Naciones Unidas, las instituciones financieras internacionales y los Estados Miembros deben garantizar la participación y representación de las mujeres en todas las iniciativas de consolidación de la paz. Es preciso alcanzar las metas convenidas anteriormente, entre ellas mi propio Plan de Acción de Siete Puntos.

2. Proteger los derechos humanos de las mujeres y las niñas durante los conflictos y después de ellos, especialmente en el contexto de las amenazas nuevas y emergentes

159. A pesar de los 15 años de atención prestada a la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, la protección de las mujeres y las niñas sigue siendo motivo de profunda preocupación. Los niveles sin precedentes de desplazamientos, los delitos de violencia sexual y otras formas de abuso que se cometen contra las mujeres y las niñas, los ataques deliberados contra defensores de los derechos de la mujer, en particular por parte de nuevos grupos de extremistas violentos, y los riesgos y las complicaciones que agregan el cambio climático y las nuevas tecnologías plantean importantes desafíos a la seguridad y los derechos humanos de las mujeres y las niñas. En las respuestas nacionales, regionales e internacionales se debe encarar toda la gama de violaciones de los derechos de las mujeres amparados por el derecho internacional humanitario, de los refugiados y de los derechos humanos, desde la violencia sexual y por razón de género a su derecho a la salud, la educación, la alimentación y el agua, la tierra y los medios de subsistencia, la nacionalidad y el acceso a la justicia y la reparación. Encomio la mayor atención que se presta a los derechos de la mujer en situaciones de conflicto como consecuencia del examen periódico universal, y los mecanismos de presentación de informes del Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer y otros órganos de derechos humanos. Aliento a que se adopte un enfoque de la

cuestión de las mujeres y la paz y la seguridad basado en los derechos, que reconozca la necesidad de responder a la discriminación basada en el género como parte de nuestros esfuerzos.

160. El estudio mundial y sus consultas pusieron de relieve que la protección debe basarse en la participación y que la participación en sí misma es una medida de protección. En consecuencia, un mayor número de mujeres debería ocupar cargos de adopción de decisiones o cargos superiores dentro de las instituciones nacionales de justicia y seguridad. Las entidades de las Naciones Unidas y los Estados Miembros deben planificar, aplicar y supervisar la reforma del sector de la seguridad y el desarme, la desmovilización y la reintegración, con el fin de aumentar la seguridad de las mujeres y las niñas y garantizar la participación de las mujeres en la formulación y el desarrollo de esos procesos. Las evaluaciones de la seguridad que tengan en cuenta el género deben incluir la investigación de antecedentes y el enjuiciamiento de los presuntos autores. Insto a los Estados Miembros a abordar los obstáculos para que las mujeres sean reclutadas en los ejércitos nacionales y a ir más allá de las barreras que limitan la representación de las mujeres en los contingentes de las Naciones Unidas para el mantenimiento de la paz. Me comprometo a explorar ideas para incentivar la incorporación al personal de mantenimiento de la paz de un mayor número de mujeres, conforme a lo recomendado por el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz. También aliento a todos los agentes a adoptar un enfoque respecto del restablecimiento del estado de derecho y la justicia después de los conflictos que se base en la prestación de servicios jurídicos, médicos, sicosociales y de justicia reparativa, así como de servicios integrales, en particular de salud y de salud reproductiva, acompañados de reformas institucionales más amplias, en un esfuerzo por promover la igualdad entre los géneros.

161. El hincapié en los derechos de las mujeres y su liderazgo debe aplicarse también a las actividades humanitarias. El estudio mundial confirma que la promoción del empoderamiento de las mujeres y la igualdad entre los géneros mejora los resultados para todos. Se debe hacer más para resolver la cuestión de los derechos de las mujeres a la nacionalidad y el asilo; involucrar a las mujeres y las organizaciones de mujeres locales, incluidas las organizaciones dirigidas por jóvenes, en la planificación y ejecución de las intervenciones de protección; prestar servicios no discriminatorios a las supervivientes de la violencia por razón de género en consonancia con el derecho internacional humanitario; proteger la salud y los derechos reproductivos de las mujeres y las muchachas; mejorar el acceso de las niñas a la educación en el contexto de un conflicto armado y ofrecer medios de subsistencia a las mujeres, incluidas las jóvenes y las adolescentes. Espero que la Cumbre Humanitaria Mundial reúna a todos los agentes humanitarios para que se pongan de acuerdo sobre la manera de promover estas importantes cuestiones.

162. Se han logrado progresos considerables en la promoción de la agenda para encarar la violencia sexual relacionada con los conflictos en el ámbito de la paz y la seguridad mediante la atención sistemática del Consejo de Seguridad, el liderazgo estratégico en el sistema de las Naciones Unidas y una acción más coordinada de todas las entidades competentes de las Naciones Unidas. En la actualidad, hay información y análisis más fiables y oportunos para fundamentar las actividades de promoción y adopción de medidas, se presta más atención a la rendición de cuentas como aspecto vital de la disuasión y la prevención, y hay más conciencia de las necesidades de los supervivientes y recursos para prestar servicios integrales. Es

fundamental que la Organización aproveche el impulso generado en este ámbito para consolidar y reforzar los esfuerzos, y aprovechar la experiencia adquirida para promover otras dimensiones importantes de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad.

3. Asegurar una planificación que tenga en cuenta las cuestiones de género y la rendición de cuentas por los resultados

163. Las consultas para el estudio mundial pusieron de relieve las oportunidades perdidas de promover la igualdad de género cuando el análisis de género y la participación de la mujer no se habían incluido desde el principio en las políticas y la planificación de los programas. Las soluciones concebidas e impulsadas localmente ofrecen las mejores posibilidades de éxito si van acompañadas de análisis, planificación y recursos suficientes. Exhorto a todos los agentes que realizan actividades de respuesta humanitaria, establecimiento de la paz o consolidación de la paz a asegurar que el análisis de las cuestiones de género y la participación de la mujer sean parte de todos los procesos de planificación. Recomiendo que las entidades de las Naciones Unidas aporten datos a los marcos relativos a las mujeres y la paz y la seguridad, subsanen las carencias, eliminen las superposiciones y procuren alcanzar las metas para 2020. En el mismo sentido, aliento a los Estados Miembros a garantizar que los compromisos conexos se analicen y cumplan debidamente mediante una mejor recopilación y análisis de las estadísticas sobre las mujeres y la paz y la seguridad.

164. En el seno de las Naciones Unidas, es fundamental que la ejecución de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad reciba el apoyo activo del personal directivo superior, incluidos, entre otros, mis representantes especiales, los enviados especiales y los coordinadores residentes. Para ello, las prioridades establecidas en relación con las mujeres y la paz y la seguridad deberían incluirse en los mandatos del personal directivo superior, y su desempeño debería evaluarse con esos criterios. Reitero mi compromiso de revisar los pactos del personal directivo superior para incorporar mejor las consideraciones de género.

165. En el plano nacional, los Estados Miembros también deben desempeñar su papel en relación con la rendición de cuentas invirtiendo en la recopilación de estadísticas sobre las mujeres y la paz y la seguridad y aprovechándolas para orientar las estrategias nacionales de desarrollo y de seguridad y los marcos internacionales conexos. Se alienta tanto a los países en conflicto como a los demás países a adoptar planes de acción nacionales y regionales mediante consultas de amplia escala, orientadas por las mejores prácticas, dirigidas por los ministerios principales, y con marcos de supervisión que contengan indicadores, mecanismos de rendición de cuentas y financiación específicos. Debería darse prioridad a una mejor integración de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad en los marcos de planificación nacionales, como los marcos de asistencia de las Naciones Unidas para el desarrollo y las evaluaciones de las necesidades después de los conflictos y los desastres. En el estudio mundial también se sugiere la creación de un mecanismo independiente de vigilancia a cargo de grupos de mujeres de la sociedad civil para hacer un seguimiento de la medida en que la asistencia humanitaria se ajusta a los marcos normativos del desempeño en el ámbito de la igualdad entre los géneros.

166. Desde el nivel de formulación de políticas hasta el nivel comunitario, disponer de información y análisis fiables es esencial para mejorar la labor relativa a las

mujeres y la paz y la seguridad. Con arreglo a lo dispuesto en la resolución 2122 (2013) del Consejo de Seguridad, debe proporcionarse más información práctica al Consejo para fundamentar mejor los mandatos de las misiones, los parámetros de reducción y la formulación de políticas. Los miembros del Consejo pueden recurrir al cuestionamiento directo de los informes y las exposiciones informativas durante las sesiones del Consejo de Seguridad como medio de aumentar la rendición de cuentas sobre la aplicación de la resolución 2122 (2013). Aliento al Consejo a examinar detenidamente las recomendaciones pertinentes del estudio mundial destinadas a reforzar el cumplimiento de sus propios compromisos, como el de establecer un mecanismo o procedimiento adecuado del Consejo para hacer un seguimiento de los compromisos y mejorar el flujo y la calidad de la información que recibe el Consejo sobre las mujeres y la paz y la seguridad, reforzar los regímenes de sanciones y garantizar una mayor colaboración con la sociedad civil y los mecanismos pertinentes del Consejo de Derechos Humanos.

4. Fortalecer la arquitectura de género y los conocimientos técnicos

167. Para que las Naciones Unidas puedan acelerar el cumplimiento de los compromisos relativos a las mujeres y la paz y la seguridad, debe hacerse más para asegurar la coherencia, la coordinación, la capacidad suficiente, el aprovechamiento de la ventaja comparativa y los conocimientos especializados específicos. El estudio mundial recomienda una serie de medidas para fortalecer la capacidad del sistema, como que haya un cargo de representante de alto nivel en ONU-Mujeres cuyo titular se dedique específicamente a impulsar el cumplimiento en el sistema y más allá de él. Comprometo a mi personal directivo superior a examinar esta recomendación, y exhorto a todos los Estados Miembros a proporcionar recursos suficientes para garantizar que la arquitectura de las mujeres y la paz y la seguridad en la Sede, en las misiones y en los equipos de las Naciones Unidas tenga más personal y recursos en las categorías superiores, en particular en la capacidad de género del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y del Departamento de Asuntos Políticos en la Sede y sobre el terreno, y en las oficinas de ONU-Mujeres en entornos afectados por conflictos. Según se señala en el informe del Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz, he decidido solicitar que se despliegue un Asesor Superior de Género de las Operaciones de Paz de las Naciones Unidas en cada misión política especial y misión de mantenimiento de la paz multidimensional. Solicito el apoyo de los Estados Miembros para asegurar que formen parte de las oficinas de mis representantes especiales, con el apoyo de especialistas en cuestiones de género incorporados en los componentes funcionales de la misión. También tomo nota de la recomendación del estudio mundial y el Grupo Independiente de Alto Nivel sobre las Operaciones de Paz de que las misiones tengan más acceso a los conocimientos normativos y técnicos de ONU-Mujeres, paralelamente a los arreglos existentes. Deberían priorizarse las iniciativas destinadas a reforzar la coherencia y la coordinación dentro del sistema y a aprovechar al máximo la ventaja comparativa para que la Organización responda a los actuales retos a la paz y la seguridad. Me complace que ONU-Mujeres, el Departamento de Asuntos Políticos y el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz estén estableciendo arreglos con ese fin en las misiones sobre el terreno. Me comprometo a asegurar que ONU-Mujeres, que tiene el mandato de “dirigir, coordinar y promover la rendición de cuentas del sistema de las Naciones Unidas respecto de su labor relativa a la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de la mujer”, participa en los foros pertinentes del personal

directivo superior sobre la paz, la seguridad y los asuntos humanitarios, en particular la secretaría del Comité Permanente entre Organismos y del Comité Ejecutivo de Asuntos Humanitarios y el grupo asesor superior sobre paz y seguridad.

168. Es preciso hacer más por lograr el equilibrio entre los géneros en la dotación de personal a todos los niveles de las Naciones Unidas, en particular en el personal directivo superior de las misiones. La diversidad en el personal directivo aporta perspectivas diferentes, y refuerza la credibilidad del sistema en su conjunto. Encomio los esfuerzos realizados mediante iniciativas como la canalización de talentos del Departamento de Apoyo a las Actividades sobre el Terreno, el Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz y el Departamento de Asuntos Políticos, orientada a atraer a mujeres a cargos de categorías superiores en esos departamentos, y los aliento a aplicar las recomendaciones ya formuladas y a estudiar soluciones innovadoras como las sugeridas en el estudio mundial. También reitero mi aliento a los Estados Miembros a fin de que presenten más candidatas para puestos de personal directivo superior. Encomio los esfuerzos de un número cada vez mayor de Estados Miembros y órganos regionales por nombrar a representantes de alto nivel sobre las mujeres y la paz y la seguridad, y aliento a los demás a hacer lo propio.

5. Financiar la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad

169. Las consultas y la investigación realizadas para el estudio mundial confirmaron que la falta de fondos suficientes para las mujeres y la paz y la seguridad es un reto importante para la ejecución de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Las conclusiones indican que la igualdad entre los géneros y el empoderamiento de las mujeres y las niñas aún no reciben prioridad en las intervenciones financieras ni las respuestas en materia de paz y seguridad. Las organizaciones de mujeres de la sociedad civil continúan enfrentando considerables insuficiencias de fondos a pesar de que suelen estar en la primera línea de respuesta a la crisis. Exhorto a todos los agentes, incluidos los Estados Miembros, las organizaciones multilaterales y los bancos de desarrollo, a asegurar una robusta financiación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad, en particular mediante la adopción de metas concretas y la vigilancia de los progresos. Lamento que en el contexto de las Naciones Unidas siga sin alcanzarse la meta de asignar un mínimo del 15% de los fondos para la consolidación de la paz a proyectos cuyo objetivo principal sea atender las necesidades específicas de las mujeres y promover la igualdad entre los géneros. Insto a todas las entidades pertinentes de las Naciones Unidas a garantizar que no solo se alcance esa meta, sino que se la sobrepase para 2020. Esta recomendación se reiteró en el informe del Grupo Consultivo de Expertos sobre el Examen de la Estructura para la Consolidación de la Paz. Recomiendo además que se fije una meta de financiación del 15% a todos los proyectos para hacer frente a las nuevas amenazas a la paz y la seguridad, en particular el extremismo violento, en reconocimiento del hecho de que no se podrá eliminar esas amenazas ni consolidar una paz sostenible sin una participación de las mujeres financiada con recursos suficientes.

170. Me siento alentado por los esfuerzos del Departamento de Operaciones de Mantenimiento de la Paz por integrar un mayor análisis de género en la planificación presupuestaria, y recomiendo que la presupuestación con una perspectiva de género sea utilizada más sistemáticamente por las misiones de paz,

en la medida de lo posible, para mejorar la planificación y el seguimiento de los recursos para la labor relativa a la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad. Aunque la utilización de los sistemas de marcadores de género y los indicadores para supervisar la aplicación de la resolución 1325 (2000) del Consejo de Seguridad han contribuido a aumentar la conciencia del género en la etapa de planificación, recomiendo que los programas humanitarios y de consolidación de la paz mejoren su capacidad de hacer un seguimiento del género también en las etapas de ejecución y evaluación, asegurando así que esa labor se convierta en una parte no negociable de la programación. Acojo con beneplácito el establecimiento de un mecanismo de financiación común, el Instrumento de Aceleración Mundial para la Mujer, la Paz y la Seguridad y la Acción Humanitaria, y exhorto a los Estados Miembros a hacer importantes promesas de contribuciones para que el Instrumento pueda tener un efecto transformador en la ejecución de la agenda.

171. Si bien puede llevar más tiempo alcanzar plenamente algunos de estos objetivos y medidas propuestos, compatibles con la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, aliento encarecidamente a los Estados Miembros a que organicen otro examen de la aplicación de la agenda sobre las mujeres y la paz y la seguridad en 2020 con el fin de evaluar si se han adoptado medidas respecto de las recomendaciones y los compromisos formulados en 2015. Espero que nuestro historial conjunto relativo a la obtención de resultados en favor de las mujeres y las niñas se fortalezca en todas las regiones y que pueda trazarse un camino a nivel mundial hacia una paz duradera que beneficie a todos.